

Estado de país: Honduras 2022

Subsector eléctrico



Índice

Índice	2
Subsector eléctrico y la ENEE.....	3
Desafíos claves en el subsector eléctrico y la ENEE	4
1. Mal manejo en la distribución resulta en pérdidas millonarias	4
Altas pérdidas de energía eléctrica	4
Altos niveles de mora	5
Contrato inefectivo con Empresa Energía Honduras (EEH)	5
2. Falta de orden en la administración de la generación e irregularidades en algunos contratos de compra de energía	6
3. Débil gobernanza en el sector	7
4. Politización y falta de transparencia ha creado insostenibilidad financiera en la ENEE	10
Tabla de resumen de propuestas de solución por desafío	13
Tendencias en los primeros 100 días del actual Gobierno	16
Bibliografía	17

Subsector eléctrico y la ENEE

La situación del subsector eléctrico de Honduras constituye uno de los obstáculos más grandes para el desarrollo económico del país. En primer lugar, la falta de claridad en el sector desincentiva inversiones para mejoras necesarias en el sistema, lo que resulta en un servicio de energía eléctrica poco confiable, con altos niveles de exclusión y con tarifas altas para los usuarios; causando menos inversión en otras áreas productivas y como resultado, menos oportunidades de empleo para los hondureños y hondureñas.

La Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), por su parte, representa uno de los agujeros fiscales más grandes del país, perdiendo alrededor de 24 mil millones de lempiras cada año dado a las altas pérdidas de energía y a ineficacias producto de la falta de transparencia y principios económicos en la toma de decisiones. La inefectividad de la ENEE lleva al Estado a usar fondos en este sector que pueden ser usados en mejorar otros servicios estatales necesarios para el pueblo como: educación, salud y seguridad.

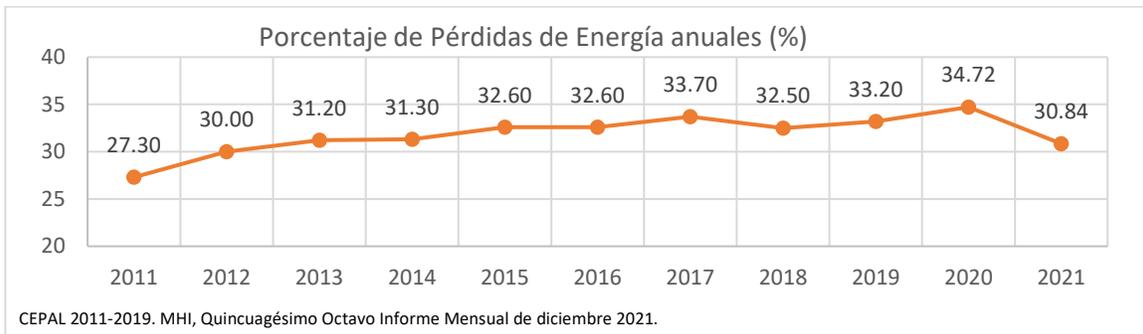
Este documento presenta desafíos clave y soluciones para el subsector eléctrico y la ENEE. Además, brinda visualizaciones claves y un pequeño análisis de tendencias sobre la problemática en los primeros 100 días del nuevo gobierno de la República.

Desafíos claves en el subsector eléctrico y la ENEE

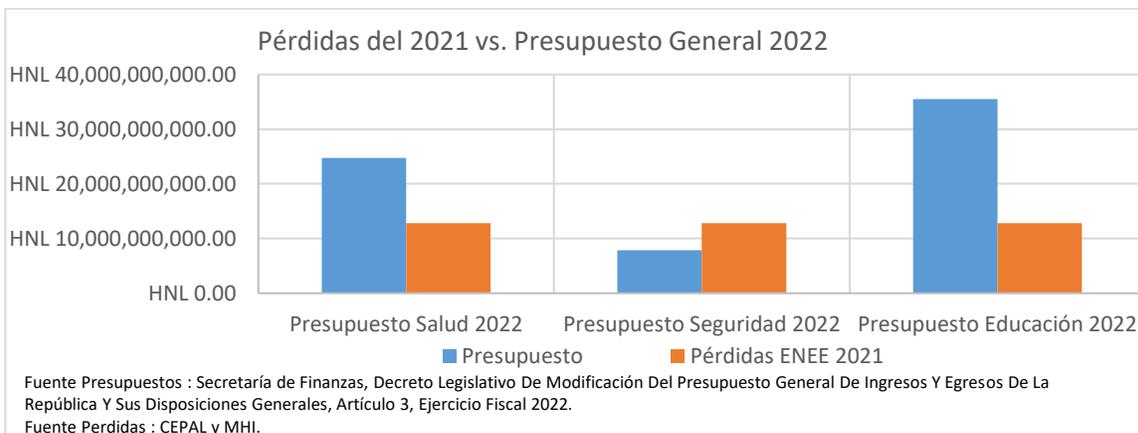
1. Mal manejo en la distribución resulta en pérdidas millonarias

Altas pérdidas de energía eléctrica

- a. Honduras pierde más del 30% de electricidad que entra en el sistema. En los últimos años, estas pérdidas equivalen a más del doble de los promedios regionales.



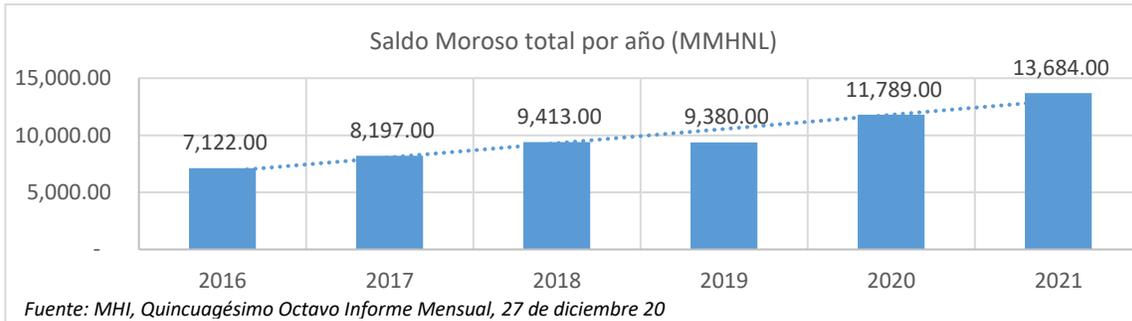
- b. Las pérdidas de electricidad del país en 2021 son comparables a secciones enteras del presupuesto del gobierno hondureño para ese año: 40% de educación, 70% de salud y aproximadamente 180% de seguridad.



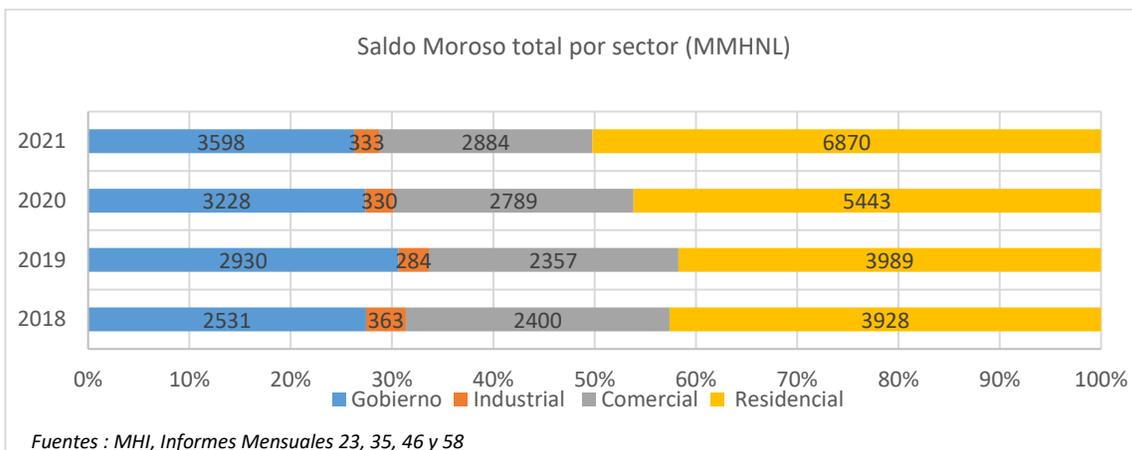
- c. No existe un plan integral, detallado y público para reducir las pérdidas de energía de forma sostenible.

Altos niveles de mora

- a. El saldo de las facturas por electricidad no pagadas ha incrementado continuamente en los últimos seis años. El balance de 2021 era el doble que en 2016.



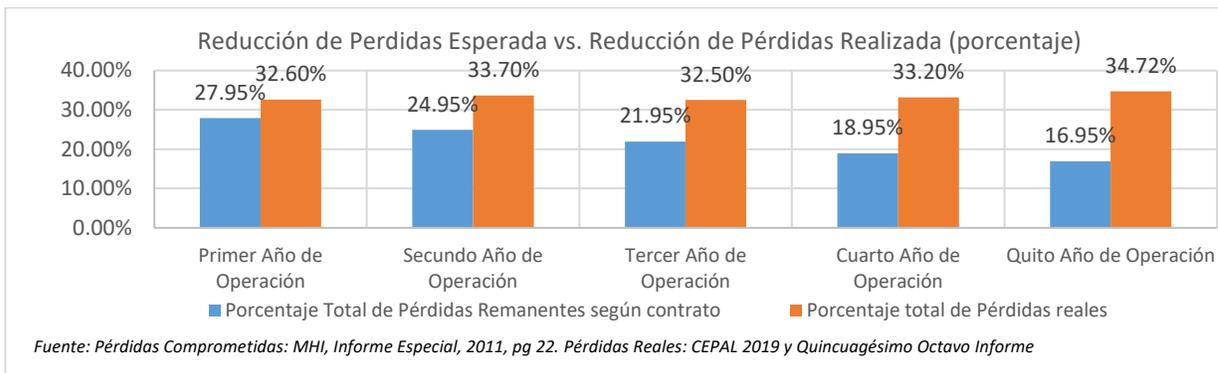
- b. El sector gubernamental, comercial e industrial solo representan el 11% de los usuarios de electricidad, pero deben 50% de las facturas eléctricas no pagadas.



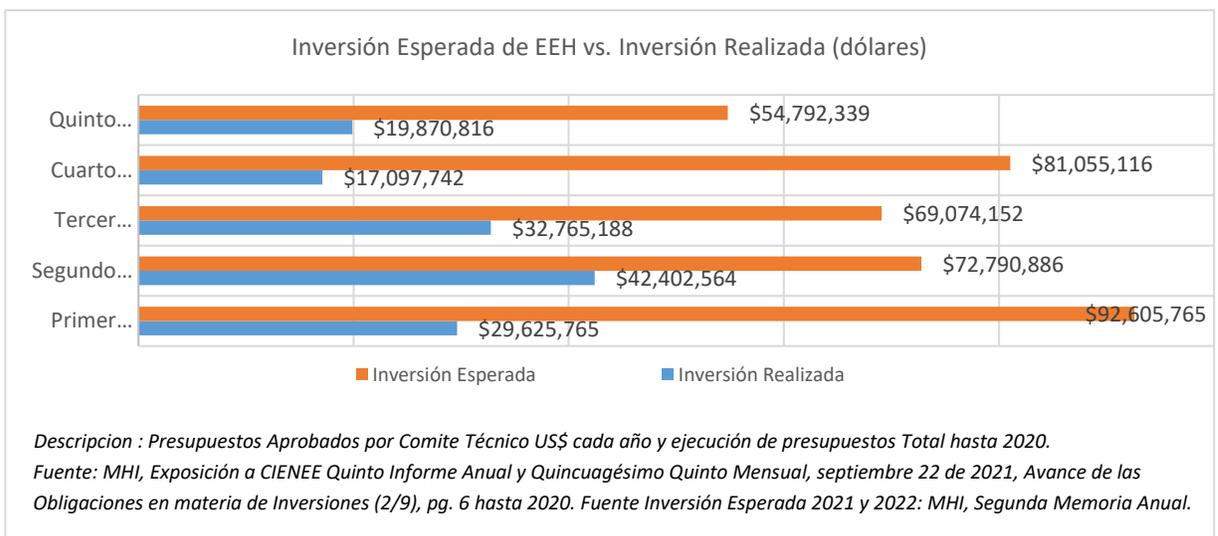
- c. Diferentes entidades del gobierno de Honduras tienen una deuda acumulada con la ENEE por mora de alrededor de 3,598 millones de lempiras.

Contrato inefectivo con Empresa Energía Honduras (EEH)

- a. La EEH fue contratada por la ENEE para reducir las pérdidas de electricidad, disminuir saldos no pagados y aumentar la inversión en la actividad de distribución, entre otros objetivos. Sin embargo, EEH no ha cumplido ninguna de estas metas: las pérdidas y niveles de mora han aumentado.



- b. Las inversiones de EEH en el sistema de distribución continuamente han estado por debajo del 50% de lo comprometido en el contrato.

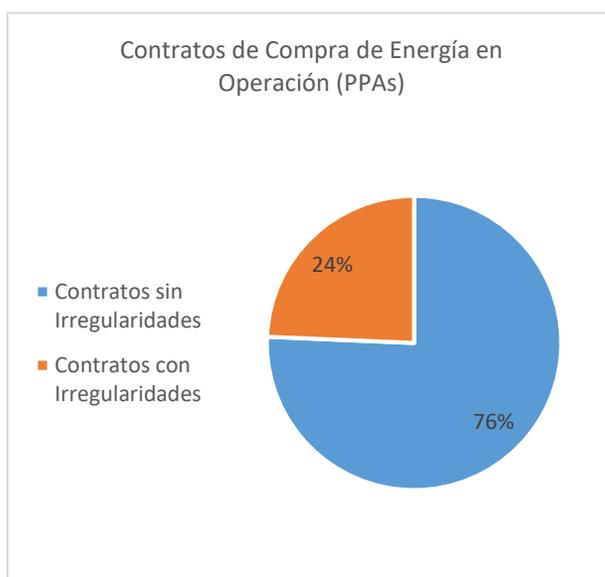


- c. Los distintos actores involucrados en la contratación y supervisión de la EEH no han cumplido con sus funciones para promover el logro de las metas: EEH, ENEE, SAPP (Superintendencia de Asociaciones Público-Privadas) y el Banco Fiduciario. Por ejemplo, aunque los objetivos del contrato continuamente no se cumplían y el supervisor los señalaba, la SAPP no actuaba.
- d. La falta de una supervisión efectiva del contrato y EEH, además de la falta de logro de objetivos, levanta sospechas sobre la administración en general bajo principios de transparencia y eficiencia. Además, hay dudas sobre el proceso de selección de la empresa.

2. Falta de orden en la administración de la generación e irregularidades en algunos contratos de compra de energía

- a. El continuo incumplimiento de pago a las generadoras de energía eléctrica aumenta la desconfianza para inversión e incrementa costos para futuras contrataciones. Actualmente se le debe 14 mil millones de lempiras.

- b. En 2021, la ENEE pagó al menos 30 millones de dólares por privilegios y condiciones ventajosas que no correspondían a generadoras. Existen al menos 27 contratos con generadoras que indican irregularidades. Por ejemplo:
- i. Plantas de energía renovable recibieron pagos innecesarios por la generación de energía, como en el caso de 21 contratos de generación fotovoltaica en los que al momento de la contratación Honduras comprometió un pago mucho más alto comparado a otros países de la región.
 - ii. El Congreso Nacional de Honduras no aprobó los contratos de generación de energía antes de que fueran publicados (como lo indica la ley).
 - iii. Procesos de licitación viciados favorecieron a determinadas empresas, dando poco tiempo para presentar ofertas, y
 - iv. Cláusulas de algunos contratos se modificaron después de su aprobación para beneficiar intereses privados.



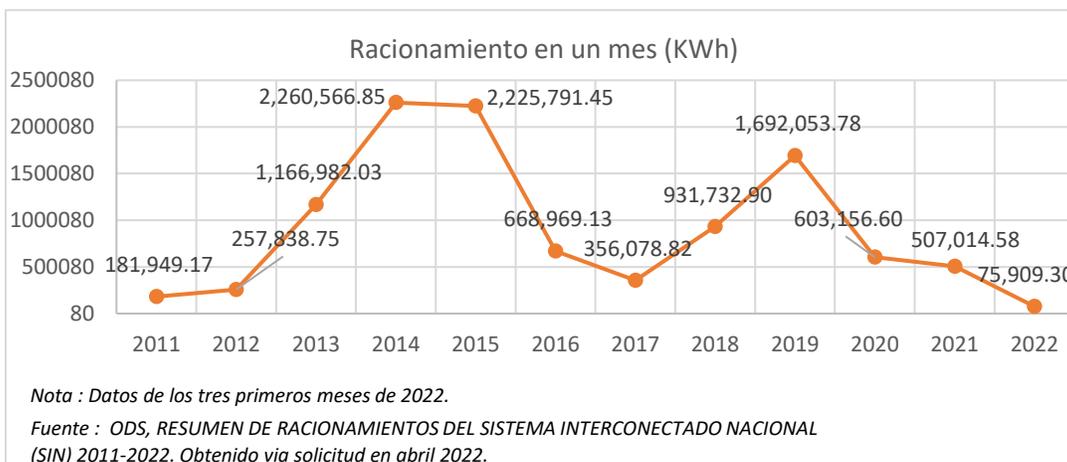
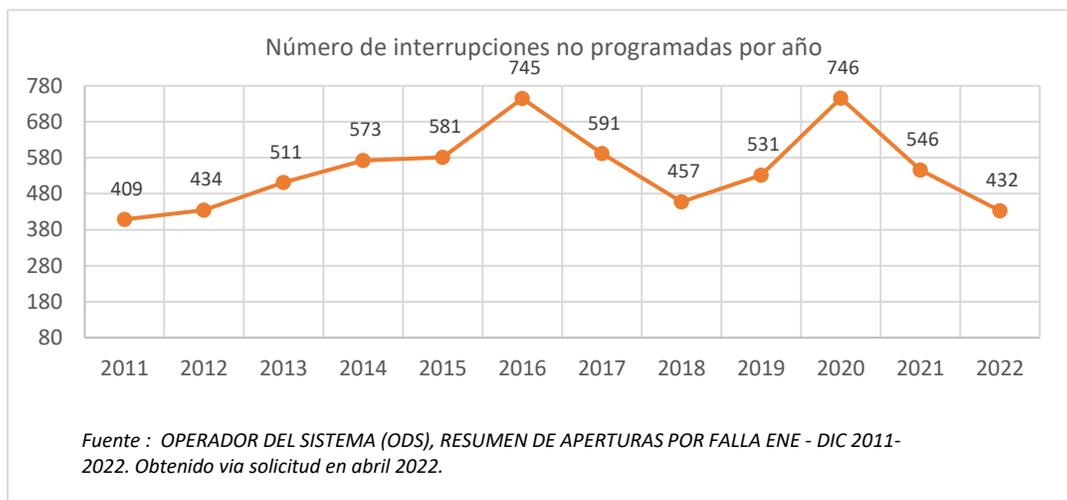
Fuentes: ASJ, Contratos actuales con empresas generadoras en auditoría social a la ENEE, 2021. ASJ, Contratos con empresas generadoras de energía solar, 2021. Informe de Propuestas y Reformas de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica ENEE, CIENEE 2021.

3. Débil gobernanza en el sector

- c. Honduras tiene la necesidad de contratar generación por al menos 778.5 MW de potencia firme y energía en los próximos años. Es importante que en las contrataciones futuras no se repitan los errores del pasado, mediante procesos competitivos abiertos y transparentes que aseguren precios justos.
- d. Aunque la Ley General de Industria Eléctrica (LGIE) establece los pilares para un sector de sistema eléctrico independiente, eficiente, moderno y más transparente, la falta de cumplimiento de esta ley y la falta de claridad con la nueva “Ley Especial para garantizar el Servicio de Energía Eléctrica como un Bien Público de Seguridad Nacional y un Derecho Humano de Naturaleza Económica y Social” crea incertidumbre y desconfianza en el sector.
 - i. Aunque la Ley General de Industria Eléctrica (LGIE) establece los pilares para un sector de sistema eléctrico independiente, eficiente, moderno y más transparente; la falta de

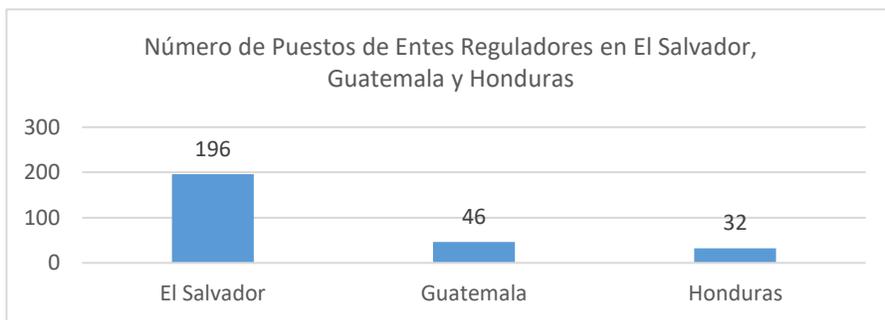
cumplimiento de esta ley y la falta de claridad con la nueva “Ley Especial para garantizar el Servicio de Energía Eléctrica como un Bien Público de Seguridad Nacional y un Derecho Humano de Naturaleza Económica y Social” crea incertidumbre y desconfianza en el sector.

- ii. La cancelación del Operador del Sistema (ODS), que promueve la nueva ley, pone en riesgo la transparencia en el sector. La ODS hizo avances en hacer información sobre el despacho, demanda y precios en el mercado de oportunidad más accesible, en comparación a cuando estas funciones las realizaba Centro Nacional de Despacho (CND) en la ENEE. También, existe la preocupación de que no se sigan creando los planes de expansión de la red de transmisión y los planes indicativos de generación, que la ODS empezó a elaborar. Por último, hay preocupación de que aumente la estabilidad del servicio por mal operación.



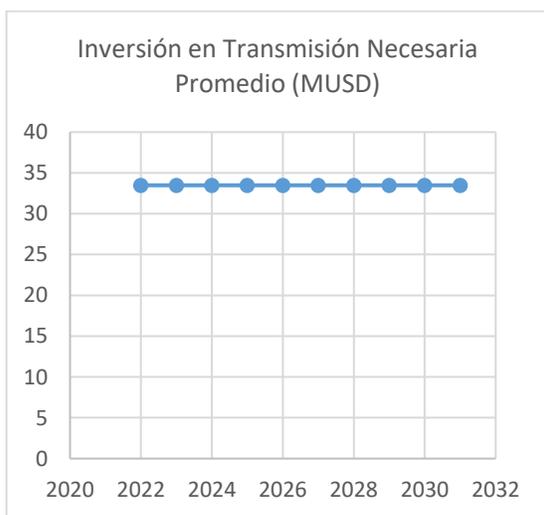
- iii. La Comisión Reguladora de Energía en Honduras (CREE) ha venido funcionando con una menor cantidad de personal que la de países vecinos, esto dificulta que cubran con efectividad todas sus labores. Además, con la nueva ley hay preocupaciones de que se reduzca la independencia del órgano. Esta cambia la forma de elección de los comisionados, de una junta nominadora a la nominación directa por la presidencia; también el término del nombramiento de los comisionados se reduce de siete a cuatro

años. Esto implica cambios de comisionados cuando haya cambios de gobierno y dificulta mantener la memoria institucional. Es importante también que la CREE cuente con un equipo legal fuerte y capacitado, para que de esta forma defienda a los usuarios efectivamente. Indistintamente de la duración de los cargos, lo que se debe asegurar es la objetividad, profesionalización y despolitización.

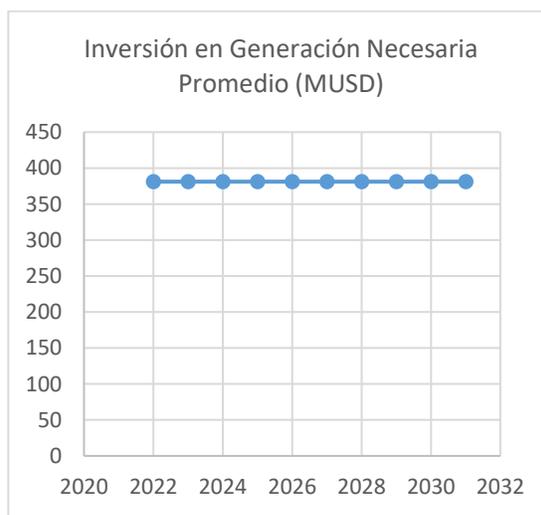


Fuentes: Comisión Nacional de Energía Eléctrica, Manual de Clasificación de Puestos, Administración de Salarios y Evaluación de Desempeño, 2020. Fuente Honduras: CREE, Planilla de sueldos del mes de abril 2022. Fuente El Salvador: Superintendencia General de Electricidad y telecomunicaciones (SIGET), Estructura Organizativa, julio 2020.

- iv. En los próximos años se necesitan grandes inversiones para asegurar el suministro, la calidad y la expansión del servicio. De acuerdo con los planes de expansión de transmisión de la ODS se necesitan 334.87 millones de dólares entre 2022 y 2031 para transmisión y alrededor de 3,811 millones de dólares en generación. No hay claridad de cuál es la estrategia para lograr que estas inversiones se realicen.



Fuente: ODS, Plan de Expansión de la Red de Transmisión 2022-2031, Gerencia de Planificación del Sistema. Pg. 107.



Fuente: ODS, Plan Indicativo de Expansión de la Generación 2022-2031. Pg. 90. Obtenido vía solicitud en abril 2022.

- v. Una gobernanza débil en el subsector puede repercutir en un servicio menos confiable, lo cual perjudica la salud económica del país. Por ejemplo, para el año 2021, cada KWh

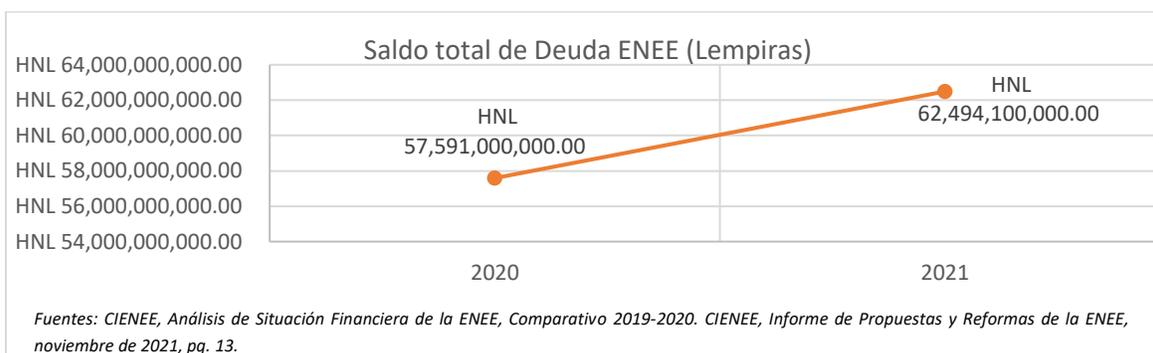
de energía eléctrica no suplido tuvo un impacto de alrededor de USD 4.28 en el producto interno bruto (PIB) del país¹. Esto equivale a más de 630 millones de lempiras al año.



Fuente: ODS, RESUMEN DE RACIONAMIENTOS DEL SISTEMA INTERCONECTADO NACIONAL (SIN) 2011-2022. Obtenido vía solicitud en abril 2022. Datos sobre producto interno bruto (PIB) en Banco Mundial.

4. Politización y falta de transparencia ha creado insostenibilidad financiera en la ENEE

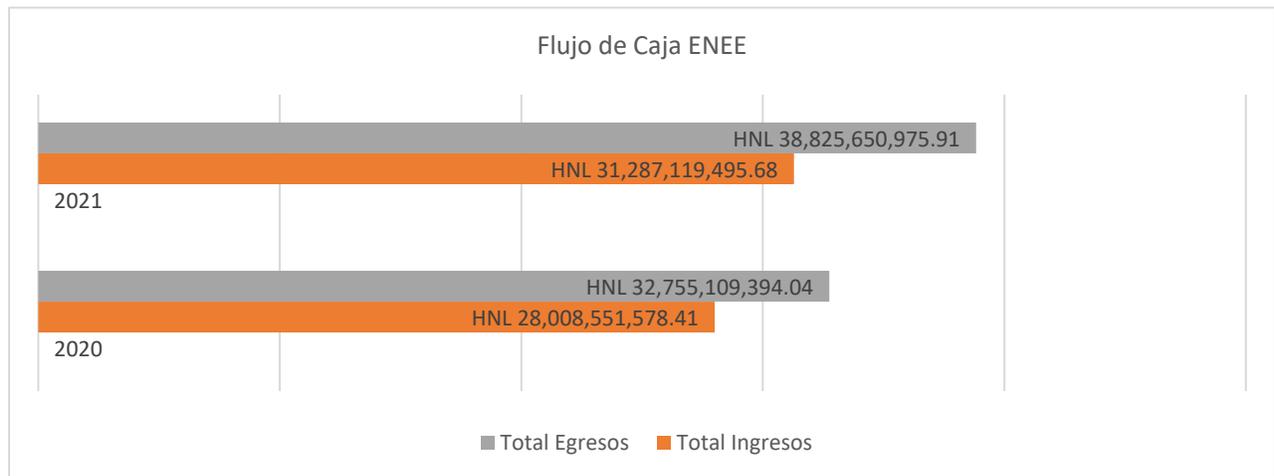
- La ENEE se ha visto profundamente debilitada debido a la politización, toma de decisiones insostenibles y no transparentes. Han privado intereses políticos y no económicos. Esto ha llevado a altos niveles de endeudamiento y a un flujo de caja en el que los egresos sobrepasan los ingresos continuamente.



Fuentes: CIENEE, Análisis de Situación Financiera de la ENEE, Comparativo 2019-2020. CIENEE, Informe de Propuestas y Reformas de la ENEE, noviembre de 2021, pg. 13.

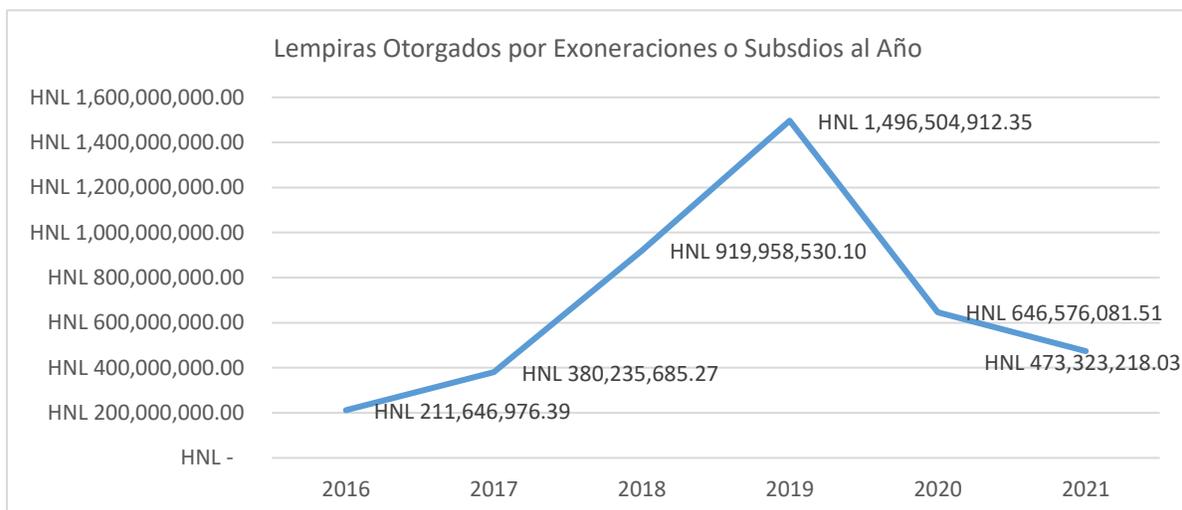
Fuentes: CIENEE, Análisis de Situación Financiera de la ENEE, Comparativo 2019-2020. CIENEE, Informe de Propuestas y Reformas de la ENEE, noviembre de 2021, pg. 13.

¹ Se calculó el impacto que cada kWh racionamiento tiene en el producto interno bruto (PIB). Datos del Banco Mundial y Operador del Sistema.



Fuente: ENEE, Estados Financieros al 31 de diciembre de 2021.

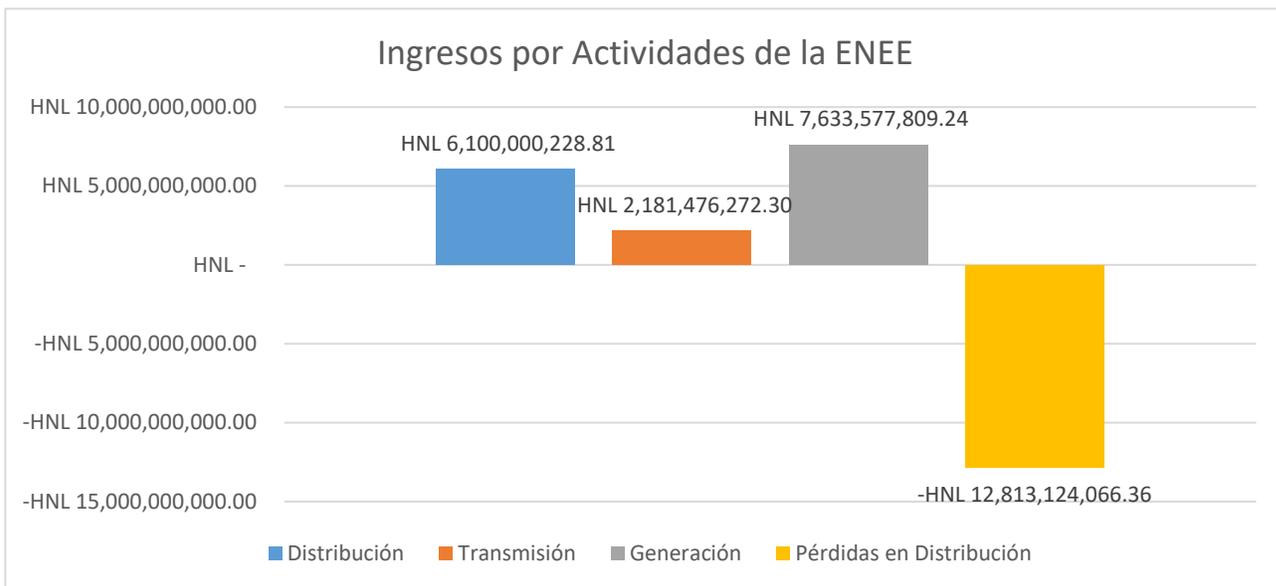
- b. En los últimos 20 años, el Poder Legislativo y el Ejecutivo han tenido injerencia en la ENEE y en el sector, causando grandes daños por el abuso del uso de fideicomisos, aprobación de contratos con irregularidades, sobreendeudamiento de la empresa y subsidios a los precios reales de la energía sin combatir las causas de los altos costos.
- c. La ENEE constantemente ha recurrido a la otorgación de subsidios y exoneraciones a usuarios sin los debidos análisis financieros y sociales. Aunque las medidas de alivio se vuelven necesarias en nuestro país por la pobreza, estas deben ser temporales y parciales. Se recomienda al menos un costo simbólico que invite al comportamiento racional y que sean de forma temporal. Deben ser más inversión que un gasto. Para finales de 2021, identificamos 16 decretos que asignaban subsidios o exoneraciones discrecionales.



Fuente: Secretaría de Finanzas, Oficio CIENEE-1012-2021

- d. La estructura y gobernanza de la ENEE son obsoletas, lo que dificulta la eficiencia, la eficacia, la orientación y el estímulo para que la empresa se desarrolle de forma competitiva. Tener la

ENEE verticalmente integrada ha impulsado un enfoque en generación y ha provocado el descuido en distribución.



Fuentes: KWh generados, transmitidos, o distribuidos por el porcentaje de la tarifa que le corresponde. Datos CREE, ODS, y MHI.

Tabla de resumen de propuestas de solución por desafío

Mal manejo en la distribución resulta en pérdidas millonarias: Altas pérdidas de energía, altos niveles de mora y contrato inefectivo con EEH	Falta de orden en la administración de la generación e irregularidades en contratos de compra de energía	Débil gobernanza en el sector	Politización y falta de transparencia ha creado insostenibilidad financiera en la ENEE
<p>Reducir pérdidas de energía eléctrica</p> <p>Desarrollar y publicar un plan integral y sostenible para la reducción de pérdidas, cuya ejecución sea supervisada por sociedad civil. El plan debe contemplar las acciones específicas a ejecutar, así como su respectivo monto, al igual que el establecimiento de una línea base e indicadores de rendimiento que permita verificar su efectividad.</p> <p>Utilizar experiencias de la ENEE para invertir en equipos, estrategias, logística, y tecnología para reducir pérdidas de energía de forma sostenible.</p> <p>Controlar la mora</p>	<p>Minimizar irregularidades en contratos de energía y asegurar pago oportuno</p> <p>Reflejar en el Presupuesto de la República lo asignado para el pago de la deuda acumulada con generadoras.</p> <p>Figurar con detalle las transferencias al subsector eléctrico desde el gobierno central.</p> <p>Diseñar los parámetros de un contrato aceptable para evitar más abusos.</p> <p>Garantizar espacios de supervisión a la sociedad civil para revisar procesos de licitación pasados y nuevos.</p>	<p>Fortalecer gobernanza del sector</p> <p>Fortalecer la CREE para que opere con base en principios técnicos y así recupere costos y proteja al consumidor.</p> <p>Definir la estrategia y crear un ambiente que propicie la inversión necesaria en transmisión, distribución y generación.</p> <p>Implementar los planes de inversión en distribución, transmisión y generación, asegurando el rendimiento económico. Esto mediante licitaciones públicas internacionales y con veeduría de sociedad civil. Proceso más</p>	<p>Fortalecer la ENEE como una empresa competitiva y transparente</p> <p>Impulsar actuaciones y toma de decisiones en la ENEE con base en principios económicos.</p> <p>Separar la ENEE contable, operativa y administrativamente en las diferentes actividades competitivas.</p> <p>Garantizar que no haya restricciones monopólicas, mediante el regulador, para impulsar la transparencia y el crecimiento de la ENEE como una empresa competitiva.</p> <p>Promover una política de subsidios integral bajo criterios de focalización y transparencia.</p>

<p>Remover y prevenir que agentes externos manejen la facturación y recaudación.</p> <p>Cumplir con la ley que requiere que la Secretaría de Finanzas (Sefin) reserve fondos para cuando instituciones del Estado no hagan pagos de las facturas por energía eléctrica a tiempo a la ENEE.</p> <p>Optimizar relación entre ENEE y EEH</p> <p>En el tiempo que falta del contrato, ambas empresas deberían coordinar acciones para la reducción de pérdidas de electricidad y el cobro del servicio.</p> <p>Es necesario que la intervención continúe y que se hagan las diligencias correctas. Para esto es importante una participación informada y con una estrategia clara de la ENEE en las reuniones del Comité Técnico del Fideicomiso (CTF).</p> <p>La ENEE-distribución debe preparar las capacidades y el equipo para retomar las actividades desarrolladas por EEH. Un plan de transición ordenado, detallado y accesible al público es necesario.</p>	<p>Promover el mercado de oportunidad mediante políticas claras e inversiones en tecnología de redes de transmisión.</p> <p>Continuar contratando generación de energía mediante licitaciones competitivas públicas internacionales.</p> <p>Auditar contratos de generación para pagar a quienes se les debe, cancelar los que legalmente correspondan y renegociar otros en condiciones ventajosas para el Estado.</p>	<p>seguros y transparentes motivarán la inversión.</p> <p>Atraer inversión privada, para liberar fondos que el gobierno puede usar en otras áreas y generar crecimiento económico. El gobierno tiene una oportunidad inmensa con el interés de inversión privada en este sector.</p> <p>Garantizar que el Operador del Sistema (ODS) funcione de forma independiente y en base a principios de eficiencia, transparencia, y técnicos.</p>	<p>Para esto es necesario analizar y reordenar decretos de subsidios, exoneraciones y amnistías existentes.</p> <p>Implementar el mejor modelo para la separación de la ENEE, pensando en lo que la hará más competitiva y fortaleciendo el sector, el servicio y los precios que paga el consumidor.</p>
---	---	---	---

<p>La CREE debe de asegurar que haya calidad en distribución. Atender quejas de clientes.</p> <p>Avanzar hacia un modelo en distribución basado en la competencia para mejorar la eficiencia.</p>			
---	--	--	--

Tendencias en los primeros 100 días del actual Gobierno

- La creación y promoción de un decreto sobre energía eléctrica que hacía alusión a los diferentes componentes de la problemática y el subsector eléctrico muestra un interés en buscar soluciones.
- La iniciativa de crear un plan integral y sostenible para la reducción de pérdidas es positiva para hacerle frente a uno de los problemas más grandes para la ENEE.
- Las sumas en el Presupuesto Nacional de la República parecen mostrar una estrategia de inyección de liquidez a la ENEE, pero hace falta claridad y mayor acceso a una versión desagregada para entender dónde se destinarán los fondos.
- La falta de nominación de un gerente permanente para la ENEE es preocupante.
- Aspectos del nuevo decreto sobre el subsector eléctrico parecen debilitar a la gobernabilidad e incentivar actividades ineficientes y con menos transparencia. Especialmente es preocupante la cancelación de la ODS y cambios que pueden contribuir a la politización de la CREE.
- El subsidio aprobado a consumidores de energía eléctrica ayuda a personas con necesidad, pero puede añadir carga a la situación financiera precaria de la ENEE y el gobierno. No se ha realizado una evaluación y diseño cuidadoso de una política de subsidios ordenada y justa.
- Hace falta tener claridad el manejo de la aplicación del subsidio, ya que puede dar espacio a mayor fraude (consumidores que consuman menos de 150kWh al mes pueden manipular el medidor para recibir el beneficio); además, los casi 200 mil abonados a quienes se les promedia no reciben el beneficio. Por último, la medida requiere focalización, ya que, en este momento, según denuncia de los usuarios, muchos no lo reciben cuando cumplen el criterio de ser de bajos recursos y muchos que no lo necesitan lo reciben

Bibliografía

- Análisis de Situación Financiera de la ENEE, Comparativo 2019-2020. CIENEE. Octubre 2021.
- Avance de las Obligaciones en Materia de Inversiones. Presentación Quinto Informe Anual. Manitoba Hydro International. 2021.
- Centroamérica: estadísticas del subsector eléctrico. CEPAL. 2011-2013.
- Contratos actuales con empresas generadoras en auditoría social a la ENEE. Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ). 2021.
- Contratos con empresas generadoras de energía solar. Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ). 2021.
- Decreto Legislativo de Modificación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República y sus Disposiciones Generales, Artículo 3. Secretaría de Finanzas, Ejercicio Fiscal 2022.
- Informes Mensuales 23, 35, 46 y 58. Manitoba Hydro International.
- Estados Financieros al 31 de diciembre de 2021. Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE). Diciembre 2021.
- Estructura Organizativa. Superintendencia General de Electricidad y telecomunicaciones (SIGET). Julio 2020.
- Informe de Propuestas y Reformas de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica ENEE. Comisión Interventora-ENEE. 2021.
- Informe de Propuestas y Reformas de la ENEE. CIENEE. Noviembre de 2021.
- Informe Especial 2021-05. Manitoba Hydro International. 2021.
- Inversión Esperada 2021 y 2021, Segunda Memoria Anual. Manitoba Hydro International. 2021.
- Manual de Clasificación de Puestos, Administración de Salarios y Evaluación de Desempeño. Comisión Nacional de Energía Eléctrica. 2020.
- Plan de Expansión de la Red de Transmisión 2022-2021. Operador del Sistema (ODS), Gerencia de Planificación del Sistema. 2022.
- Plan Indicativo de Expansión de la Generación 2022-2031. Operador del Sistema (ODS) obtenido vía solicitud en abril 2022.
- Planilla de sueldos del mes de abril. CREE. 2022.
- Producto Interno Bruto (PIB). Banco Mundial. Abril 2022.
- Quincuagésimo Octavo Informe Mensual. Manitoba Hydro International (MHI). Diciembre 2021.
- Resumen de Aperturas por Falla Ene-Dic 2011-2022. Operador Del Sistema (ODS), obtenido vía solicitud en abril 2022.
- Resumen de Racionamientos del Sistema Interconectado Nacional (SIN) 2011-2022. Operador del Sistema (ODS), obtenido vía solicitud en abril 2022.
- Resumen de Racionamientos del Sistema Interconectado Nacional (SIN) 2011-2022. Operador del Sistema (ODS), obtenido vía solicitud en abril 2022.