



El Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) con el apoyo del Instituto de las Americas (IOA), te presenta:



# Construcción de la Hoja de Ruta para el Desarrollo del Sector Energético

Entrega a candidatos presidenciales periodo de Gobierno 2022-2026

Elaborado 09-09-2021



# TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción	1
2. Hoja de Ruta para el desarrollo del sector energético	3
2.1. Proceso de Escisión de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE)	3
2.2. Diferendo ENEE – EEH y Gestión de la Actividad de Distribución	3
2.3. Fortalecimiento Institucional	4
2.4. Incidencia para Alcanzar los Objetivos de la Implementación de la Ley LGIE	5
3. Resumen de los talleres	6
3.1. Contexto	6
3.2. Taller 1	7
3.2.1. Tema 1 - Implementar urgentemente medidas encaminadas a reducir las pérdidas del sector eléctrico	9
3.2.2. Tema 2 - Mejorar el desempeño de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE)	9
3.2.3. Tema 3 – Fomentar un mercado competitivo	10
3.2.4. Tema Final – Voluntad Política	11
3.3. Taller 2	12
3.3.1. I – Lecciones Aprendidas de la Experiencia en Panamá	12
3.3.2. II – Hoja de Ruta – Recomendaciones de los Stakeholders	12
3.3.3. Escisión de la ENEE	13
3.3.4. Soluciones para erradicar las pérdidas de Distribución	14
3.3.5. Opciones para fortalecer a la CREE y el ODS	16
3.3.6. Incidencia para Alcanzar los Objetivos de la Implementación de la Ley LGIE	17
4. Biografía Institute of the Americas (IOA)	20
5. Participantes constructores de la “Hoja de Ruta”	21



## INTRODUCCIÓN

- La hoja de ruta tiene como objetivo dar aportes que permitan al futuro Gobierno ejecutar acciones necesarias para el desarrollo del sector.
- En una serie de talleres y con la moderación del Instituto de las Américas, expertos en el rubro e invitados internacionales trabajan de manera conjunta para generar una propuesta de valor.

En seguimiento a la Tercera área de incidencia “Política fiscal y Gasto Público” del plan de acción establecido por el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) en el Encuentro Nacional Empresarial (ENAE) 2021, en el cual se pretende implementar medidas que aporten a la reducción en las pérdidas totales técnicas y no técnicas de la ENEE en la distribución de energía eléctrica; y a la correcta implementación de la Ley General de la Industria Eléctrica; el Consejo Hondureño de la empresa Privada (COHEP) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), unen esfuerzos para la “Construcción de la Hoja de Ruta para el Desarrollo del Sector Energético con el propósito de lograr la implementación del plan de acción para la mejora del sector, en la agenda política de los candidatos presidenciales de cara a las elecciones generales este 28 de noviembre de 2021”.

Para darle cumplimiento a este plan de acción, se estructuraron dos talleres que se llevaron a cabo el pasado 26 de agosto, y 02 de septiembre del 2021 con el fin de generar espacios de participación con especialistas expertos en el tema de energía tanto del sector público, privado, sociedad civil, academia y organismos internacionales, quienes con su vasta experiencia y conocimientos, definieron los puntos clave en los que debe concentrarse el próximo Gobierno, en cumplimiento de los principios de transparencia y de la Ley General de Industria Eléctrica.

Dichas jornadas contaron con la participación de los máximos representantes del sector energético del país, en las que destacaron las exposiciones del Comisionado José Morán, de la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE); la ingeniera Karla Hernández quien es Representante del Operador del Sistema (ODS), el Comisionado presidente de la Comisión Interventora de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, Rolando Lean y el Secretario de Estado en los Despachos de Energía, Roberto Ordóñez.



Como participantes expertos internacionales en el tema de energía, se contó con la ponencia del exministro de Energía de Panamá, Víctor Carlos Urrutia, quien dio a conocer sus experiencias sobre los beneficios de las reformas eléctricas, implementación de la Leyes específicas del sector y la modernización y escisión de las empresas estatales.

La construcción de las propuestas son producto de 5 mesas de trabajo integradas con representación estratégica, de todos los interventores del sector, con el fin de promover una discusión de la situación actual del sector energía desde la perspectiva de las Instituciones y la experiencia de las reformas en el sector energético de otros países, que mostraron como resultado las propuestas que serán presentadas el jueves 9 de septiembre. Estas mesas se conformaron con representaciones de: (i) Instituciones del Sector Secretaria de Energía (SEN), Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE), Comisión Interventora de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (CIENEE), Operador del Sistema (ODS); (ii) Representantes de la Empresa privada: Asociación Nacional de Industriales (ANDI), Asociación Hondureña de Productores de Energía Eléctrica (AHPEE), Asociación Hondureña de Energía Renovable (AHER), Asociación Hondureña de Instituciones Bancarias (AHIBA), Cámara de Comercio e Industrias de Cortés (CICC), Asociación de Productores de Azúcar de Honduras (APAH); (iii) Representantes de Sociedad Civil: Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ); (iv) Representantes de Academia: Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH); Universidad Tecnológica Centroamericana (UNITEC); Investigadores de Harvard; (v) Representantes de banca multilateral: Fondo Monetario Internacional (FMI).

Al cierre de las rondas integrales de trabajo, el Instituto de las Américas (IOA) prepararon la hoja de ruta en mención con los puntos definidos para el desarrollo del sector energético de Honduras, misma que es entregada por este acto a los candidatos a la Presidencia de la República de Honduras - período presidencial 2022-2026. El COHEP como representante del Sector Privado y ante la preocupación del desarrollo del sector de energía presenta la primera iniciativa de los expuesto en el plan de trabajo del ENAE 2021, en aras de proveer impacto positivo para el desarrollo de Honduras.

09 de septiembre de 2021  
Tegucigalpa M.D.C  
Honduras C.A.



# HOJA DE RUTA DEL SECTOR ENERGÉTICO

## Proceso de Escisión de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE)

1.1. Se requiere con carácter de urgencia que el Ejecutivo lidere la búsqueda del consenso político dentro del Congreso Nacional que permita la aprobación de un marco habilitante, mediante un Decreto de Ley que esté en estricto apego a lo establecido en la Ley General de la Industria Eléctrica, y que no contravenga el espíritu ni las disposiciones de la LGIE.

1.2. Una vez conseguida la aprobación del respectivo Decreto, el proceso deberá ser implementado por la Unidad Ejecutora que ha sido establecida para el efecto, la cual será la encargada de coordinar todas las acciones de seguimiento a lo establecido en dicho Decreto. Es muy importante que el trabajo de dicha Unidad Ejecutora se realice con transparencia y el debido involucramiento de las entidades y contrapartes cuyos intereses puedan verse afectados de una u otra forma por las acciones a implementar.

## Diferendo ENEE – EEH y Gestión de la Actividad de Distribución

1.3. El Gobierno de Honduras, a través de la SAPP, decretó recientemente una intervención del contrato suscrito por ENEE con la Empresa Energía Honduras (EEH). Ante esta decisión, es imperativo que la ENEE y su Comisión Interventora, ejecuten bajo las condiciones de dicha intervención, todas aquellas acciones que permitan poner en práctica un plan de reducción de pérdidas a la brevedad posible y reestablecer la liquidez del mercado eléctrico nacional.

1.4. Las nuevas empresas de Distribución derivadas de la escisión de la ENEE deberán preparar planes de negocios que permitan continuar con la gestión de la distribución una vez el contrato con EEH llegue a su finalización.

1.5. El Estado Hondureño deberá, a través de la Secretaría de Finanzas, poner en marcha las acciones que permitan una solución de largo plazo al déficit financiero acumulado de la ENEE. Estas acciones deberán incluir y el financiamiento requerido para evitar nuevos retrasos en los pagos a los generadores y así garantizar el suministro eléctrico. Dentro de estas gestiones la Secretaria de Finanzas, se debe incluir dentro del Presupuesto General de la Republica el déficit proyectado anualmente de la ENEE.



1.6. Las nuevas empresas de Distribución deberán evaluar opciones de financiamiento e inversión de largo plazo que permitan la provisión del servicio bajo estándares de eficiencia, confiabilidad y calidad a toda la población. Cualquier decisión que se implemente deberá hacerse en forma transparente, apoyándose en asesoría de alto nivel y de reconocido prestigio y de manera tal, que cumpla a cabalidad con las disposiciones de la Ley General de la Industria Eléctrica. Privilegiando aquellas opciones de inversión que garanticen la sostenibilidad de las nuevas empresas en el largo plazo, evitando impactos tarifarios indeseables a los usuarios finales.

1.7. Debe existir un compromiso por parte de la nueva Administración de implementar un mecanismo efectivo para evitar la mora en el pago de la factura eléctrica de las instituciones del sector público. Así como de poner al día cualquier monto pendiente que puedan existir en este aspecto al asumir el nuevo Gobierno.

### **Fortalecimiento Institucional**

1.8. Debido a que el modelo que implementa la LGIE es uno de un Mercado Eléctrico Abierto con regulación de los segmentos de naturaleza monopólica, se debe contar con profesionales con experiencia y conocimiento en las diferentes áreas tales como legal, económica y técnica. Por lo que se debe modificar el reglamento para la selección de los comisionados de la CREE a efecto de asegurar una participación más amplia y sin sesgo alguno de profesionales de diferentes disciplinas, pero con experiencia en el sector eléctrico, tal y como lo establece la LGIE.

1.9. La CREE y el ODS deben continuarse fortaleciendo con apoyo técnico y financiero para que cuenten con una estructura organizacional completa, adecuada a poder atender todas las necesidades y proveer la certeza jurídica y regulatoria que demandan las altas inversiones de capital que requiere permanentemente el sector eléctrico para satisfacer la demanda.

1.10. Es muy importante que la CREE goce de total independencia de injerencias políticas a fin de garantizar que la toma de decisiones obedece únicamente a aspectos técnicos, económicos y legales que garantizan el fiel cumplimiento de la LGIE y permitan el desarrollo de un mercado eléctrico eficiente, competitivo y sostenible.

1.11. Se debe fortalecer la Gobernanza tanto de la CREE como del ODS, para actuaciones internas y de los agentes sean ejecutadas con total transparencia.



1.12. El proceso de Selección de los Comisionados de la CREE debe asemejarse al utilizado en otros mercados, dado los resultados positivos que demuestra la experiencia internacional.

### **Incidencia para Alcanzar los Objetivos de la Implementación de la Ley LGIE**

1.13. Se propone que se aborde lo más pronto posible, un proceso participativo e integral para llegar a acuerdos que permitan el compromiso de un PACTO ELECTRICO NACIONAL. Este proceso deberá incluir a todos los actores relevantes como los Partidos Políticos, Sociedad Civil, Academia, Sector Privado y Gobierno, y designar a un Director Ejecutivo o Líder que vele por el cumplimiento de las reformas. El desarrollo y consolidación de un mercado eléctrico competitivo y sostenible demanda un compromiso permanente y visión de largo plazo, los cuales deberán quedar plasmados en este PACTO que represente los derechos y obligaciones de todo el pueblo hondureño en cuanto a su sector eléctrico.

1.14. Es primordial que el nuevo Presidente de la Republica asuma el compromiso de continuar con el proceso de la reforma eléctrica, y en consecuencia, designe a un funcionario del más alto rango responsable de coordinar todas las acciones políticas, técnicas y financieras, que permitan completar la implementación de las disposiciones de la LGIE.

1.15. También es primordial seguir contando con el apoyo de los organismos multilaterales y financieros para consolidar el avance de la reforma eléctrica. En este sentido, será importante la negociación de un nuevo Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional que le permita al país contar con la estabilidad macroeconómica que se requiere en la recuperación económica post-pandemia del COVID 19.

*Se recomienda la conformación de un comité integrado por delegados de alto nivel de los grupos de interés en el proceso de la reforma del sector eléctrico, que acompañen al nuevo gobierno en todas las tareas involucradas para la ejecución de la presente Hoja de Ruta del Sector Energético. Sería recomendable que dicho grupo sea formalmente establecido a través de un Acuerdo en Consejo de Ministros, y que sea coordinado por el funcionario designado para liderar el proceso.*



# RESUMEN DE TALLER I Y II PARA PREPARAR LA HOJA DE RUTA PARA CONTINUAR CON EL DESARROLLO DEL SECTOR ENERGÉTICO DE HONDURAS

## Contexto

En agosto de 2021, el IOA junto con el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) y El Banco Centro Americano de Integración Económica (BCIE), organizaron tres talleres de trabajo y convocaron un grupo amplio y diverso de entidades interesadas en la reforma del sector eléctrico hondureño con el objetivo de tener un diálogo abierto sobre opciones pragmáticas para la implementación de la Ley General de la Industria Eléctrica (LGIE) y el desarrollo sostenible del mercado eléctrico nacional. Durante las sesiones, se buscó definir las acciones más críticas para continuar avanzando en el proceso de implementar la LGIE lo más pronto posible, usando las mejores prácticas y lecciones aprendidas de mercados vecinos en la región.

Los talleres se llevaron a cabo el 26 de agosto, el 6 de septiembre y culminaron el 9 de septiembre. Más de sesenta representantes de alto nivel de entidades público-privadas, incluyendo a CREE, ODS, SEN, ENEE, AHPEE, SEFIN, COHEP, ANDI, CCIC, BCIE, BID, FMI, AHIBA, ASJ, AHPEE, AHER, UNAH, UNITEC, UNAH, FOSDEH y consultores y personas interesadas en el tema fueron convocados a participar en los talleres. Además, participaron expertos internacionales incluyendo al Dr. Víctor Carlos Urrutia, exsecretario de Energía y Ex-Regulador de la República de Panamá y al Dr. Francisco Salazar, Ex Comisionado de la Comisión Reguladora de Energía en México, quienes compartieron la experiencia de sus respectivos países en cuanto a las reformas del sector eléctrico.

El Instituto de las Américas (IOA), fundado en 1981, es una institución independiente sin fines de lucro que promueve desarrollo económico sostenible e integración en el hemisferio occidental, enfatizando el rol del sector privado en el mejoramiento económico, político y social de los habitantes de las Américas.

Con dicho fin, el IOA lidera actividades tales como concientizar a entidades públicas en el desarrollo de políticas energéticas sostenibles, con base en lecciones aprendidas de los mercados en la región a través de foros, conferencias, reuniones estratégicas, reportes de investigación y análisis dentro del sector de hidrocarburos, energías renovables y la regulación de mercados eléctricos competitivos.



## Taller 1:

La Ley General de la Industria Eléctrica - Situación Actual y Temas Críticos  
Para el primer taller se organizó un panel cuyos ponentes fueron:

- Roberto Ordóñez, Ministro de la Secretaría de Energía
- José Morán, Comisionado, Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE)
- Karla Hernández, Presidente de la Junta Directiva, Operador del Sistema (ODS)
- Rolando Lean, Presidente de la Comisión Interventora, Empresa Nacional de Energía Eléctrica
- Moderadora: Cecilia Aguillón, Directora, Iniciativa Transición Energía, Instituto de las Américas

Antes del panel, los señores Jeremy Martin del IOA, Mateo Yibrin de COHEP y Dante Mossi del BCIE se dirigieron a la audiencia enfatizando el impacto de la problemática del sector eléctrico para Honduras y la importancia del propósito de realizar estos talleres. Por su parte, el Ing. Salomón Ordóñez, Directivo de COHEP presentó sus comentarios al terminar la discusión.

A cada panelista se le solicitó responder a dos interrogantes:

1. Actualización institucional: ¿dónde estamos hoy con la implementación de la LGIE en su institución?
2. ¿Qué está pendiente y cuáles son las áreas clave en las que se debe enfocar en el futuro para consolidar los avances del sector?

El esfuerzo por reformar el mercado eléctrico y modernizar a la ENEE en Honduras no es una novedad ya que se ha estado tratando de realizar desde hace casi 30 años. La primera iniciativa de reforma se aprobó en el año 1994 con la aprobación de la Ley Marco del Subsector Eléctrico. Sin embargo, esta iniciativa no consiguió alcanzar el objetivo de construir un mercado eléctrico sostenible en el país. Esfuerzos posteriores incluyen un acuerdo y hoja de ruta el 2010 con miembros del sector energético, financiero, académico y del gobierno. Hasta llegar en el año 2014 a la aprobación de un nuevo marco regulatorio para el sector a través de la Ley General de la Industria Eléctrica (LGIE), la cual plantea un modelo de mercado muy similar al implementado en otros países de la región centroamericana tales como Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Panamá.

La implementación de las disposiciones contenidas en la LGIE ha estado avanzando, aunque no en los plazos previstos, a través de la creación de la Secretaría de Energía (SEN), la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE) y del Operador del Siste-



ma (ODS), habiéndose a la fecha emitido una buena parte de las regulaciones y normativas más críticas para el funcionamiento del nuevo modelo regulatorio. Sin embargo, la tarea crítica que se refiere a la escisión de la ENEE continúa pendiente y sin su ejecución la adopción exitosa del nuevo modelo regulatorio es inviable, ya que el modelo no permite que un agente tenga injerencia en los diferentes segmentos de la cadena de valor ya que se podrían dar prácticas discriminatorias y monopólicas distorsionando la competitividad. Por esta razón resulta impostergable la ejecución del proceso de escisión mediante la aprobación del decreto legislativo correspondiente. Esta acción permitirá modernizar a la ENEE y que las nuevas empresas estatales de generación, transmisión y distribución puedan competir y continuar brindando el servicio eléctrico en forma sostenible, en el marco de un mercado abierto, tal como el promovido por la LGIE.

El buen desempeño de una nación requiere de la existencia de un mercado eléctrico competitivo con precios asequibles y un servicio eficiente, confiable y sostenible. Lamentablemente, dicho mercado no existe actualmente en Honduras y esta situación está provocando grandes problemas económicos al país y sus habitantes. Se conoce que la crisis financiera de la ENEE le cuesta al país alrededor de US\$450 millones anuales, lo que perjudica la macroeconomía de cualquier nación en vías de desarrollo.

Honduras no está solo. Entidades financieras multilaterales tales como el BCIE, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como el Gobierno de los Estados Unidos, han estado comprometidos en apoyar la reforma del sector eléctrico. Además, existen lecciones aprendidas de países vecinos que permiten a Honduras evitar cometer los errores en el desarrollo de otros mercados y adoptar las mejores prácticas internacionales.

Durante la discusión del panel en el primer taller y los comentarios de los expertos y actores clave del sector durante el segundo taller, cuatro temas principales fueron considerados como esenciales para continuar con el cumplimiento de la ley:

1. Implementar urgentemente medidas encaminadas a reducir las pérdidas del sector eléctrico.
2. Mejorar el desempeño de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE)
3. Fomentar un mercado competitivo
4. Voluntad política



## **Tema 1 - Implementar urgentemente medidas encaminadas a reducir las pérdidas del sector eléctrico**

Pérdidas de US\$450 millones anuales en las operaciones de la empresa nacional de energía no son sostenibles y causan graves impactos fiscales a la nación. La facturación a usuarios es un elemento clave y también un reto muy grande para Honduras. Sin embargo, hay opciones técnicas para reducir un porcentaje significativo de las pérdidas a través de métodos de prepago usados por varias naciones en la región. La ejecución de medidas tales como la efectiva escisión de la ENEE, ayudarían a crear un mercado solvente y competitivo. La creación de las nuevas empresas de distribución es un paso previo imprescindible para ejecutar las nuevas inversiones que se requieren en este segmento a fin de reducir efectivamente las pérdidas técnicas y no técnicas. Además, es necesario realizar cuantiosas inversiones en el sistema de transmisión, ya que la red tiene deficiencias de resiliencia, confiabilidad y de capacidad suficiente para atender la demanda actual y futura. En este sentido, el ODS se ve requerido a atender múltiples reclamos de muchos agentes generadores cuyo despacho resulta reducido por las restricciones de transmisión y los criterios de seguridad y desempeño de la red, tanto nacional como regional, con los consecuentes impactos económicos para los inversionistas. El ODS estima que se necesita una inversión de aproximadamente US\$350 millones para adecuar la calidad de la red a los requerimientos actuales.

Es evidente que la ENEE no dispone de la capacidad financiera para invertir en los problemas de distribución y transmisión. Sin embargo, la LGIE claramente establece un modelo de mercado eléctrico competitivo, el cual ha sido implementado y funciona en países como Guatemala, El Salvador, Panamá y otros países en Sur América y el mundo. Es necesario aceptar que el modelo de empresa verticalmente integrada no está funcionando y es momento de implementar la LGIE, cual decreta la reestructuración y modernización de la ENEE.

## **Tema 2 - Mejorar el desempeño de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE)**

Para cumplir con el mandato de la LGIE, es imperativo la escisión de la ENEE lo más pronto posible para lograr que Honduras tenga un mercado eléctrico dinámico y competitivo que atraiga inversiones del sector privado, pueda modernizar su red y ofrecer un mejor servicio a la población. Las herramientas están a la mano. El BCIE está listo a continuar apoyando a Honduras con un nuevo préstamo de US\$250 millones, pero ha expresado que previo al desembolso de dichos recursos, se requiere avanzar en la implementación de la reforma del sector eléctrico, incluyendo la apro-



bación legislativa para la separación de la generación, transmisión y distribución que le permita a ENEE modernizarse y ejecutar un plan efectivo de control y reducción de las pérdidas.

Dentro de este tema, se deben destacar algunos lineamientos: Gestión y asuntos operativos, incluso recursos humanos. Es muy importante que tanto los ejecutivos como los directivos y personal sean profesionales competentes, elegidos de forma transparente y sean apolíticos en su toma de decisiones.

La escisión proveerá apoyo a ENEE para especializar sus funciones, diversificarse y enfocar esfuerzos en cada una de sus ramas y les permita a las empresas (Generación, Transmisión y Distribución), modernizar sus operaciones, en un mercado abierto que permita continuar atrayendo nuevas inversiones y tecnología que mejoren la eficiencia del mercado.

El modelo de escisión que se discutió durante el taller fue el de realizar una corporatización, lo cual implica crear una empresa matriz pública (holding) y tres subsidiarias: generación, transmisión y distribución. Se está ya avanzando con las acciones relacionadas a la constitución de la empresa de transmisión, que por su naturaleza es la menos compleja de ordenar. Las subsidiarias pueden trabajar eficientemente enfocándose en las competencias de cada una e invitando a la inversión privada, lo que requiere un marco habilitante que actualmente se ha propuesto al Congreso de la República mediante el Decreto Ley que este en estricto apego a lo establecido en la Ley General de la Industria Eléctrica y que no contravenga el espíritu ni las disposiciones de la LGIE.

### **Tema 3 – Fomentar un mercado competitivo**

La LGIE provee las bases para crear un mercado competitivo en Honduras. Toda la experiencia internacional sugiere que para que el mercado tenga éxito, es necesario implementar reglas claras y transparentes y empoderar a un operador independiente. La CREE está desarrollando la normativa para procesos de licitación que mejore la competitividad. En este sentido en el año 2020 se aprobaron los planes de expansión de la generación y de la transmisión elaborados por el ODS y con base en ellos se espera lanzar procesos de licitaciones abiertas internacionales y competitivas en el presente año con el propósito de satisfacer adecuadamente la demanda de energía del país.

Otro importante avance que se debe consolidar para dar mayor respaldo al sector eléctrico y por ende ser más competitivo, es el funcionamiento del mercado spot o



de oportunidad. Si bien se han firmado contratos de generación a largo plazo, es necesario que se desarrolle un mercado a corto plazo, lo que dará más confiabilidad a la operación del mercado eléctrico.

La tarifa técnica y resolución de los principales retos en distribución son asuntos que necesitan ser abordados lo antes posible. Las tarifas a los usuarios finales actualmente se estiman asumiendo pérdidas totales del 15%, lo que está fuera de la realidad, incrementan el déficit financiero del sector y perjudican el desempeño de la ENEE. Es necesario buscar una solución a corto plazo para solucionar los temas de EEH y encontrar un arreglo justo lo antes posible que garantice la continuidad de la gestión de comercialización de energía sin afectar los ingresos de la ENEE. Se debe contar con un plan de Control y Reducción de Pérdidas que contemple el periodo posterior al año 2023 que es cuando el contrato de EEH finaliza.

### **Tema Final – Voluntad Política**

El Gobierno juega el papel más crítico para resolver los problemas ya desbordados del sector eléctrico de Honduras. Es evidente y patente para todos los actores en el sector que, sin la voluntad política para acatar los mandatos de la LGIE, el país no será capaz de resolver la problemática que ha afectado al sector eléctrico nacional desde hace tantos años y que ha llegado a un punto crítico insostenible. La tarea de resolver los problemas del sector no es fácil y demanda consenso político dentro del Congreso y un liderazgo claro y fuerte dentro del gobierno, un campeón de la reforma, quien esté determinado a hacer que se cumplan los mandatos de la LGIE y todas las regulaciones y normativa que hoy constituyen el marco regulatorio del sector eléctrico nacional.

El mercado energético mundial se continúa modernizando y evolucionando. Dentro de poco, la movilidad será eléctrica y la industria automovilística dejará de producir vehículos de combustión interna. Honduras necesita prepararse para la transición energética y es imperativo que se cumpla la ley LGIE para modernizar la red eléctrica del país lo antes posible. Dada la urgencia, más de 60 expertos en el sector dedicaron tiempo y esfuerzo en participar en los talleres y aportar las ideas más concretas y factibles para la implementación de la ley dentro del presente y el próximo término gubernamental.



## Taller 2:

### I – Lecciones Aprendidas de la Experiencia en Panamá

El Doctor Víctor Carlos Urrutia, Ex Ministro de Energía en Panamá, quien ha trabajado en el sector eléctrico desde el año 1982, presentó la experiencia de su país con la reestructuración del sector de electricidad. El gobierno panameño aprobó la ley de reforma energética en el año de 1997 y en 1999, dio inicio la operación del nuevo mercado eléctrico bajo el marco institucional de la Secretaría de Energía, el ente regulador (ASEP) y tres empresas de distribución de 51% capital privado y 49% estatal. Además, existe una empresa de transmisión que incluye al Operador del Sistema y es de propiedad 100% estatal y más de 40 empresas de generación, la mayoría privadas, una estatal y tres de capital mixto.

Una de las lecciones aprendidas más interesante fue sobre el manejo del Mercado de Oportunidad y el Mercado de Contratos. Ya que en Panamá se cometió el error de utilizar el Mercado de Oportunidad como principal herramienta para suplir las necesidades de la demanda, lo que llevó al incremento de los costos de la tarifa debido a la volatilidad de este. Es importante mencionar que los modelos implementados en la región establecen que las Empresas Distribuidoras deben garantizar el 100% de su demanda a través de contratos resultantes de procesos de licitación abierta internacional y competitivos, a fin de reducir los riesgos de la volatilidad de los precios de la electricidad.

En los primeros 10 años posteriores a la aprobación de la reforma, la reestructuración mejoró la calidad de servicio, redujo pérdidas de 39% al 12%, mejoró los índices económicos del sector y ha mantenido tarifas competitivas dentro de la región. Hasta la fecha no ha habido ningún gobierno interesado en revertir la reestructuración.

### II – Hoja de Ruta – Recomendaciones de los Stakeholders

Los participantes del taller se dividieron en cinco grupos con un facilitador asignado por el IOA y un portavoz elegido por cada grupo. Los grupos se enfocaron en resolver y avanzar los siguientes temas:

- Escisión de la ENEE.
- Erradicación de las pérdidas de Distribución.
- Fortalecimiento de la CREE y el ODS.
- Consecución de incidencia para implementar la LGIE



## 1- Escisión de la ENEE

La escisión es un mandato de la LGIE y el gobierno actual debe encaminar el cumplimiento desde ya. No es necesario esperar a que asuma la nueva administración. Sin embargo, dado la complejidad del proceso de modernización de las nuevas empresas, la nueva administración jugará un rol fundamental para avanzar en dicho proceso y conseguir los resultados buscados. El modelo por implementar es un modelo de alta competitividad que está probado y es el modelo usado en muchos países que han modernizado su mercado eléctrico a nivel mundial. La reestructuración de la ENEE permitirá el saneamiento financiero de las empresas de generación y transmisión y delimitará los problemas de déficit financiero de las empresas de distribución. Permitiendo así la viabilidad financiera y el crecimiento de las otras dos empresas.

Dentro de este proceso de escisión es importante tener claridad sobre la deuda. El re-perfilamiento de deuda es un tema de que debe abordarse por parte del Estado y es necesario tener un plan o una estrategia para la gestión de ésta. Es necesario aclarar las funciones de cada parte/empresa; el problema financiero no se resolverá si los subsidios continúan mal dirigidos por parte del Estado o no se consigue recuperar todos los costos de la provisión del servicio. La falta de recuperación de los costos en distribución afectará las actividades de generación y transmisión.

Para ello es necesario encontrar un campeón, un líder quien empuje el consenso dentro del gobierno. Es más, ha sido mencionado que el problema es de tal trascendencia que correspondería al propio Presidente de la República, con el apoyo del partido de gobierno en el Congreso, quienes lideren el proceso de reestructuración de la ENEE a partir de hoy.

A continuación, se presentan las acciones concretas que los participantes del taller 2 proponen para ejecutar la escisión:

- Emitir un comunicado conjunto de apoyo interinstitucional al proceso de escisión de la ENEE en septiembre de 2021.
- Aprovechar que se está aprobando el presupuesto para 2022 para incluir cualquier necesidad de financiamiento asociada al re-perfilamiento de deuda y cualquier reforma o ley que potencialice y fortalezca la implementación de la escisión.
- Establecer y explicar claramente los objetivos que se proponen a través de la ejecución del proceso de escisión.



- El proceso de escisión busca crear competencia entre las actividades del subsector eléctrico y redundará en beneficio de la ENEE y los usuarios del servicio. Es importante eliminar cualquier tipo de injerencia política en la conducción de las empresas que resulten de dicho proceso. La toma de decisiones debe de ser de carácter empresarial, implementando acciones dentro del mercado de manera pragmática e independiente.

## 2. Soluciones para erradicar las pérdidas de Distribución

Es vital que se alcance un acuerdo conciliatorio entre EEH y el gobierno para abordar las tareas de control y reducción de pérdidas, aprovechando inclusive recursos estatales tales como el ejército y el Ministerio Público. Es de notar que EEH fue subcontratado como operador y no como empresa distribuidora por lo que las pérdidas no le impactan por el servicio que presta. Es importante que el Distribuidor sienta los efectos económicos de sus ineficiencias por el mal desempeño de su labor. De lo contrario, para la Empresa Distribuidora no existe un incentivo que los motive a buscar soluciones al alto nivel de pérdidas. El Distribuidor debe de contar con el apoyo del Gobierno Central, elementos gerenciales y un presupuesto adecuado para atacar las pérdidas, hacer inversiones en equipos técnicos y proveer un servicio adecuado al público.

El diferendo entre EEH y ENEE se ha complicado legalmente, con la intervención que decretó la SAPP a partir del 1 de septiembre de 2021. Es menester mencionar que cuando se firmó un contrato con plazo de siete años, era un horizonte muy corto y con altas inversiones requeridas, lo que ha dificultado su manejo y la recuperación de esas inversiones. Con la intervención durante 12 meses se puede complicar más aún la labor de control y reducción de las pérdidas eléctricas. Se puede hacer un plan de atender circuitos individuales con contratos que funcionen, la atomización podría ayudar a disminuir las pérdidas en forma acelerada.

Todos los usuarios deben pagar su consumo de electricidad por lo que se deben hacer inversiones para reducir las pérdidas técnicas. En el aspecto social, hay que implementar medidas para evitar robo y las conexiones directas en algunas zonas, que culturalmente lo harán, y empoderar al Distribuidor para desconectar o subsidiar juiciosamente al sector de menores ingresos.

Es importante que el diagnóstico que ya se tiene en el país sobre la ubicación de pérdidas se pueda implementar. Pérdidas de 30% en Panamá por ejemplo bajaron aceleradamente después de ejecutar la escisión de sus empresas. Guatemala, por otro lado, privatizó la zona metropolitana y después las zonas rurales, lo que ha traído



ciertas dificultades, entonces sería conveniente crear áreas de concesión mixtas para que el operador tenga posibilidades de implementar un plan de negocios atractivo.

Las acciones concretas que se recomendaron fueron las siguientes:

- Promover la escisión de la ENEE y la separación de ENEE Distribución para focalizar las acciones de esa nueva empresa en el control y reducción de pérdidas.
- Contratar a un negociador profesional que pueda llevar a buen término el diferendo de ENEE con EEH y que acerque las posturas de ambos hasta llegar a una solución de ganar-ganar.
- Permitir la participación del Sector Privado en la Distribución en conjunto con el Estado y bajo regulaciones claras definidas por la CREE, no por el contrato.
- Regulaciones de Distribución definidas por la CREE deben incluir indicadores que el inversionista privado debe cumplir y las tarifas que van a recibir.
- El Estado debe dar el ejemplo y pagar la mora que las entidades del sector público tienen con la ENEE y realizar acciones puntuales que obliguen a las instituciones estatales a estar al día con el pago de su consumo eléctrico.
- Crear y fortalecer la FUERZA NACIONAL ANTIHURTO dado que el hurto de energía está tipificado como un delito.
- Crear y socializar un PLAN ESTRATEGICO DE CONTROL Y REDUCCION DE PERDIDAS que puntualice las acciones y las inversiones, así como también demostrar de forma medible cuántos kWh de energía esa actividad va a brindar a la reducción de pérdidas.
- El Estado Hondureño deberá, a través de la Secretaria de Finanzas, poner en marcha las acciones que permitan la solución de largo plazo al déficit financiero acumulado de la ENEE. Estas acciones deberán incluir el financiamiento requerido para evitar nuevos retrasos en los pagos a los proveedores de energía eléctrica, y así garantizar el suministro del servicio. Dentro de dichas gestiones se recomienda incluir el déficit proyectado anualmente para la ENEE, dentro del Presupuesto General de la República.

Las pérdidas son efecto de una serie de problemas que sufre la ENEE, por lo que deben tener un enfoque integral que involucre a todos los sectores de la sociedad. La escisión es el elemento indispensable que permitiría contar con los elementos gerenciales y un presupuesto adecuado que se requieren para atacar las pérdidas en los diferentes segmentos, especialmente en Distribución. Esto, además de ayudar a eliminar las pérdidas ayudan a atraer inversiones en Distribución que permitan la mejora de la calidad del servicio.



### 3. Opciones para fortalecer a la CREE y el ODS

El sector eléctrico en Honduras ha estado bajo mucha injerencia del sector político. Mientras que la ENEE sí cuenta con personal técnico capacitado técnicamente, las decisiones han sido políticas por muchos años. La LGIE indica que la CREE es una entidad que goza de independencia funcional, presupuestaria y administrativa, pero en la práctica, le es difícil porque existe una serie de controles intrínsecos a la naturaleza del financiamiento estatal que limitan la capacidad del regulador para hacer uso de sus recursos. Por esto se deben implementar los mecanismos que le brinden por un lado la autonomía de sus recursos y por otro la rendición de cuentas a fin de eficiente las funciones que le corresponden.

El regulador (CREE) y el operador (ODS) deben contar con los recursos que les corresponde por Ley, en tiempo, forma y libertad de llevar a cabo procesos de contratación a fin de contar con el personal altamente capacitado. Ambas instituciones deben de tener independencia total de cualquier injerencia política en la toma de decisiones.

**CREE:** Se debe revisar y reformar el reglamento para la selección de los comisionados de la CREE para asegurar que las personas que integran esa comisión cumplen con el perfil técnico incluido en la LGIE con las capacidades necesarias que la CREE requiere y no debe de seleccionarse de manera directa incumpliendo lo establecido en la LGIE a los que formaran parte de esa comisión.

La CREE debe fortalecerse con apoyo técnico y financiero para que cuente con una estructura organizacional completa, adecuada a poder atender todas las necesidades y poder crear de manera oportuna el marco regulador del sector.

Asimismo, la Comisión debe contar con total independencia de injerencia política a fin de garantizar que la toma de decisiones obedecerá únicamente a aspectos técnicos, económicos y legales que garanticen el fiel cumplimiento de la Ley General de la Industria y permitan el desarrollo de un mercado eléctrico eficiente, competitivo y sostenible.

**ODS:** Debe de fortalecerse el mecanismo de garantías y liquidaciones que asegure la solidez financiera del Mercado Eléctrico Nacional. Esto generará la confianza necesaria que necesita el Mercado para promover e incentivar la inversión en proyectos que pueden mediante este mercado proveer energía a precios competitivos.

El personal del ODS necesita tener las características que le permita ser imparcial en el manejo de sus operaciones.



Para fortalecer a la CREE y el ODS se recomiendan las siguientes opciones a corto plazo:

- Fortalecer la Gobernanza de cada ente, con claridad para actuaciones internas y de los agentes.
- Trabajar en la elaboración de aquellos Reglamentos, Manuales y guías técnicas que hacen falta.
- Garantizar la transferencia puntual de los fondos mensualmente que le corresponde por Ley, a cada institución.
- Que dispongan de instalaciones actualizadas para el SCADA/EMS.
- Asegurar las protecciones por ciberseguridad en la información que obtiene y procesa.
- Fortalecer algunas áreas técnicas y operativas como el Departamento Comercial y Mercados.
- Asegurar la transparencia y profesionalismo y que se desarrollen las capacidades a los agentes sobre el nuevo marco regulatorio y esquema de mercado.
- Se ratifica que los comisionados de la CREE deben de ser electos por una comisión integrada ampliamente por varios sectores como colegios profesionales, asociaciones, etc. para lograr la mayor representatividad en el proceso de elección.
- Debido a que el modelo que implementa la LGIE es uno de un Mercado Eléctrico Abierto con regulación de los segmentos de naturaleza monopólica, se debe contar con profesionales con experiencia y conocimiento en las diferentes áreas tales como legal, económica y técnica. Por lo que se debe modificar el reglamento para la selección de los comisionados de la CREE a efecto de asegurar una participación más amplia y sin sesgo alguno de profesionales de diferentes disciplinas, pero con experiencia en el sector eléctrico, tal y como lo establece la LGIE. El proceso de Selección de los Comisionados de la CREE debe asemejarse al utilizado en otros mercados, dado los resultados positivos que demuestra la experiencia internacional.

#### 4. Incidencia para Alcanzar los Objetivos de la Implementación de la Ley LGIE

El consenso político es fundamental y los beneficios esperados deben ser claros. La hoja de ruta a seguir por la nueva administración debe ser el norte en todo momento y contar con el más profundo compromiso político de ejecutarla. Los hoy candidatos para ser las nuevas autoridades deben mantener su enfoque de alcanzar los objetivos una vez que sean elegidos para los cargos públicos. Es importante que el candidato prepare un planeamiento muy claro y sencillo, para que transmita los mensajes a la población sobre la importancia de ejecutar todas las acciones incluidas en la hoja de ruta.



Es importante Informar sobre las limitaciones que tiene el Estado para brindar servicios públicos, y en especial el de electricidad, por las limitaciones en financiar las altas inversiones de capital requeridas.

El sector energético debe ser una prioridad para el Estado porque es un insumo crítico para la vida social y económica del país. De allí nace la importancia de resolver con urgencia la problemática del sector eléctrico.

Es conveniente apoyarse en los resultados de los países de la región que han sido exitosos en las reformas del sector eléctrico, y que han tenido apertura para compartir las lecciones aprendidas con el propósito de apoyar a Honduras.

#### Acciones recomendadas:

- Se propone que se aborde lo más pronto posible, un proceso participativo e integral para llegar a acuerdos que permitan el compromiso de un PACTO ELECTRICO NACIONAL. Este proceso deberá incluir a todos los actores relevantes como los Partidos Políticos, Sociedad Civil, Academia, Sector Privado y Gobierno, y designar a un Director Ejecutivo o Líder que vele por el cumplimiento de las reformas.
- Es primordial que el nuevo Presidente de la República asuma el compromiso de continuar con el proceso de la reforma eléctrica, y, en consecuencia, designe a un funcionario del más alto rango responsable de coordinar todas las acciones políticas, técnicas y financieras, que permitan completar la implementación de las disposiciones de la LGIE.
- Fortalecer las instituciones creadas bajo la LGIE como la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica y el Operador del Sistema a fin de garantizar que sus actuaciones sean independientes y libres de injerencia política.
- Urgir al Presidente de la República que lidere o nombre a un líder quien coordine el cumplimiento de los mandatos de la LGIE desde el presente mes de septiembre.
- También es primordial seguir contando con el apoyo de los organismos multilaterales y financieros para consolidar el avance de la reforma eléctrica. En este sentido, será importante la negociación de un nuevo Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional que le permita al país contar con la estabilidad macroeconómica que se requiere en la recuperación económica post-pandemia del Covid-19.



**Los retos actuales del sector eléctrico en Honduras representan posiblemente el asunto más crucial que deberá resolver la nueva Administración.**

**La certeza jurídica y el contar con reglas claras y transparentes es vital para que las inversiones que requiere el desarrollo del incipiente mercado eléctrico se puedan continuar dando. Asimismo, es muy importante rescatar la liquidez del sector eléctrico para que el servicio pueda ser suministrado en forma sostenible.**



## INSTITUTO DE LAS AMERICAS

El Instituto de las Américas es una organización interamericana sin fines de lucro ubicada en el Campus de la Universidad California San Diego.

Su misión es ser un catalizador en la promoción del desarrollo económico e integración, enfatizando el rol del sector privado, como un medio a mejorar el bienestar económico y social de las personas en las Américas.

Por casi 40 años, el Instituto de las Américas, a través de su Programa de Energía y Sostenibilidad, ha venido fomentando el diálogo y las conversaciones francas entre los sectores públicos, privados y la sociedad civil; siendo una de nuestras prioridades, los asuntos transfronterizos e integración eléctrica de Centroamérica y el sector energético en los países del istmo.

El trabajo que realiza el Instituto incluye investigación, publicaciones, mesas redondas y conferencias, con el propósito de promover mejores políticas públicas, inversión en el sector y el crecimiento económico; así como fomentar un mejor entendimiento de los asuntos energéticos más críticos que enfrentan los países de las Américas; cada año realizamos una serie de mesa redondas en los países de la región.

<https://iamericas.org/>



# INSTITUCIONES PARTICIPANTES

## Organizadores:

- Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)
- Consejo Hondureño para la Empresa Privada (COHEP)

## Facilitador:

- Instituto de las Americas (IOA)

## Participantes Invitados

### Instituciones del sector:

- Secretaría de Energía (SEN)
- Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE)
- Comisión Interventora de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (CIENEE)
- Operador del Sistema (ODS)

### Banca Multilateral:

- Fondo Monetario Internacional (FMI)

### Representantes de Empresa Privada:

- Asociación Nacional de Industriales (ANDI)
- Asociación Hondureña de Productores de Energía Eléctrica (AHPEE)
- Asociación Hondureña de Energía Renovable (AHER)
- Asociación Hondureña de Instituciones Bancarias (AHIBA)
- Cámara de Comercio e Industrias de Cortés (CICC)
- Asociación de Productores de Azúcar de Honduras (APAH)

### Sociedad Civil:

- Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ)

### Academia:

- Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)
- Universidad Tecnológica Centroamericana (UNITEC)
- Representante de investigadores de Harvard



Construcción de la Hoja de Ruta para el Desarrollo del Sector Energético