



**Contratos con Empresas
Generadoras de Energía Solar**

Entre 1998 y 2018, Honduras registró en promedio pérdidas de energía del 25% cada año. Esas pérdidas de energía han equivalido a alrededor de USD 231.5 millones por año, representando un total de más de USD 4 mil millones en pérdidas monetarias en 20 años. Las pérdidas totales entre 1998 y 2018 son semejantes al 18.3% del Producto Interno Bruto (PIB) en Honduras para el año 2018. Esto, sin duda, contribuye a la crisis financiera en Honduras.

Gran parte de la problemática en el subsector eléctrico se debe a la falta de control de pérdidas técnicas y no técnicas. Sin embargo, altos niveles de mora, contratos con generadoras no beneficiosos para el Estado, procesos de licitación mal manejados e irregularidades en proyectos de energía solar también son causas de la situación precaria de la ENEE.

En noviembre de 2018, ASJ publicó un estudio sobre el tema de irregularidades en la contratación para la generación de energía a base de luz solar. Este documento resume ese estudio, que investigó 23 contratos con 21 empresas.

En la investigación encontramos que, en esas contrataciones, no fue claro cuáles fueron los criterios que guiaron la selección de las empresas -que por cierto muchas fueron creadas solo meses antes de ser contratadas y no tenían experiencia-. Es más, encontramos que estas empresas lograron cargar precios inflados y onerosos, no cumplieron con los deberes ambientales y sociales, y que el Congreso Nacional aprobó el contrato en una fecha cuando ya no estaba habilitado para legislar.



Problema 1: Creación y venta de empresas oportunas

Encontramos que el gobierno concedió 21 contratos sin licitación a empresas sin experiencia y a un precio fijado por el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo. Además, los hallazgos muestran que muchos de estos contratos fueron revendidos, dando ganancias millonarias en cuestión de semanas a individuos que solo firmaron un contrato y luego lo revendieron. El Estado debería haber hecho una licitación internacional con los tiempos oportunos para asegurar contratos con empresas experimentadas y con precios competitivos.

Aunque según el sector, la Ley de Contratación del Estado no aplicaba para esa contratación directa, en dicha ley se menciona claramente requisitos que las empresas debieron haber cumplido para ser elegibles para una contratación de este tipo. La ley menciona que deben presentar "la idoneidad técnica y financiera...". Sin embargo, según un informe del Tribunal Superior de Cuentas (TSC), 19 de las 21 empresas fotovoltaicas contratadas en enero de 2014 no cumplían con esos requisitos, "ya que la mayoría eran de reciente creación y no estaban inscritas en la Oficina Nacional de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (ONCAE)".

La investigación mostró que la mayoría de las 21 empresas fueron creadas únicamente para la negociación con el Estado. Se comprobó que 17 de esas empresas habían existido por apenas un año o menos antes de firmar el contrato con el Estado. Además, 15 meses más tarde, 17 de las 21 empresas también fueron vendidas en su totalidad a socios distintos a los que las fundaron. El TSC y los mismos socios de algunas de las empresas confirmaron que al momento de ser contratados por el Estado, la mayoría de las empresas no cumplían con los requisitos y existían solo en papel, ya que la mayoría ni siquiera tenía oficinas en el país.

Es muy importante que se evalúe debidamente esta situación y que se aplique la ley. El Ministerio Público debe investigar si se infringieron leyes y deducir responsabilidades. Además, se debe hacer un llamado para que Honduras adquiera energía mediante licitaciones públicas y no mediante compras directas y bajo un sentido de urgencia. Para lograr eso se requiere una norma clara y que se aplique contundentemente. También, se debe asegurar la participación de empresas con

experiencia que vengan a contribuir al sector con verdadera competitividad, lo cual se traduciría en beneficios para el Estado, los beneficiarios (ciudadanía) y, por último, reestablecería la obligación de transparentar estos procesos.

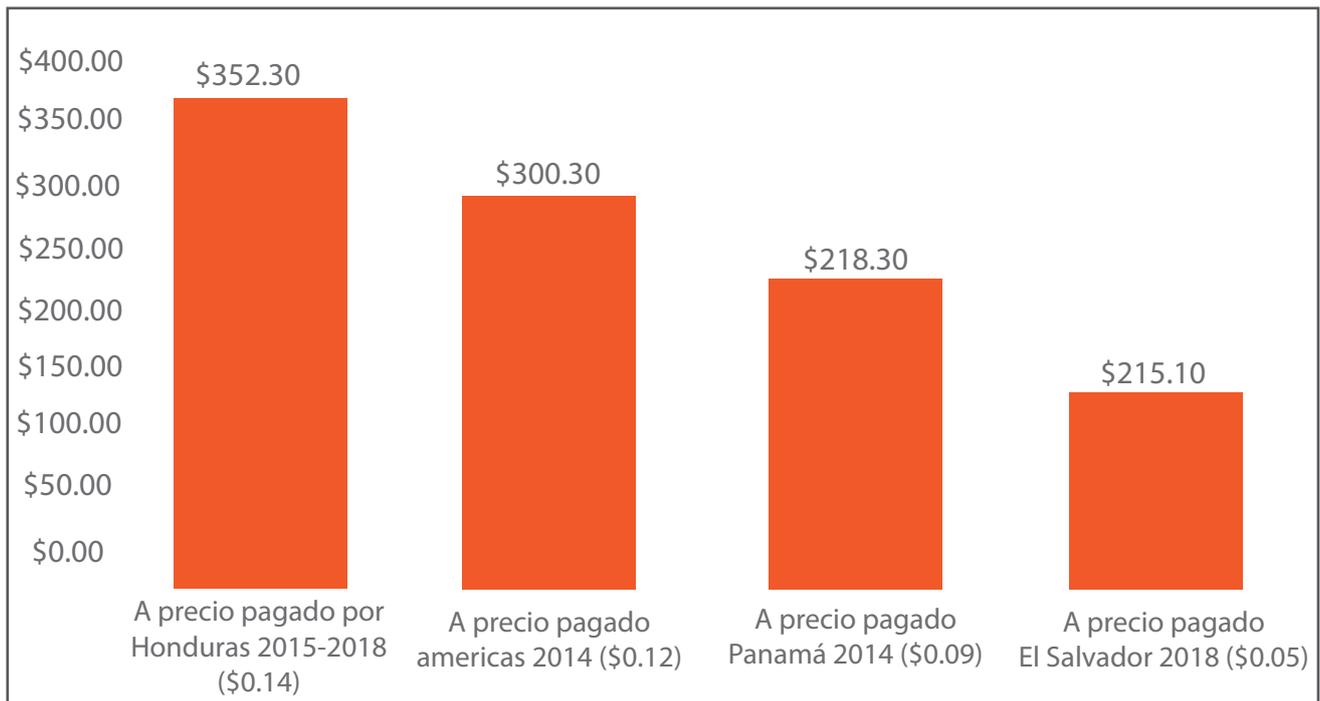
Problema 2: Precio inflado y oneroso

El estudio encontró que cada uno de los contratos aprobados en ese grupo tiene vigencia de 20 años, a un precio garantizado y que incluso será ajustado cada año de acuerdo con la inflación (esto significa que los precios no serán estrictamente fijados por el mercado, sino que se crearon condiciones para que siempre favorezcan a las generadoras). La forma de contratación de estas empresas llevó a varias irregularidades que representaron altos costos y pérdidas para el Estado.

De acuerdo con las buenas prácticas, este tipo de contratación debe darse por medio de un proceso de licitación. Según los auditores del TSC, "la ENEE no debió contratar de forma directa la compra de energía fotovoltaica", ya que esto podría "ocasionar que se adjudiquen contratos onerosos o que la ENEE pague precios más altos de facturas por la compra de energía fotovoltaica, por no realizar procesos de contratación competitivos".

El precio promedio por energía fotovoltaica durante el año de la contratación (2014) en las Américas era solo de USD 0.12/kWH. Ese mismo año, Panamá logró contratar a generadoras de energía solar al precio de USD 0.09/kWH. En 2018, El Salvador firmó contratos por la generación de energía fotovoltaica por solo USD 0.05/kWH. No obstante, la ENEE se estaba comprometiendo a pagar alrededor de USD 0.18/kWH.

Pagos de la ENEE por energía fotovoltaica 2015-2018 (Mil)



Según el informe N°. 003-2015-DASII-ENEE-A del TSC, el cual presenta resultados de una investigación de las finanzas de la ENEE entre 2008 y 2014, los precios pactados en los contratos con 21 empresas fotovoltaicas "fueron superiores en comparación a los precios regionales en Centro América". El precio gozado por las 21 empresas fotovoltaicas contratadas por la ENEE está conformado por cuatro elementos:

1

Un precio base establecido en los contratos, de aproximadamente USD 0.15 USD/kWH.

2

Un incentivo de 10% encima del precio base, consignada en la Ley de Promoción a la Generación de Energía Eléctrica con Recursos Renovables (2007).

3

Incentivo de USD 0.03 USD/kWH para empresas fotovoltaicas que empezaran a generar energía antes del 1 de agosto de 2015, consignada en reformas de 2013 a la Ley de Promoción de la Energía Renovable.

4

Ajuste para la inflación de hasta el 1.5% anual, consignada en la misma reforma del 2013¹.

El resultado de esta actuación de las autoridades hondureñas es que por los aproximadamente 2.4 mil millones de kWh de energía que han producido las empresas fotovoltaicas desde 2015 a 2018, Honduras ha pagado entre USD 50 a USD 200 millones más de lo que hubiera pagado si se hubiera pactado precios como los de Panamá o El Salvador.

El precio que el Estado paga por estos contratos tiene irregularidades y no es justo para el usuario final y la población en general. Se debe renegociar el precio y los términos de los contratos. Los precios deben ser de acuerdo con el mercado del servicio en la región. El Estado debe establecer condiciones de competencia entre las generadoras para poder asegurar el mayor número de participantes en las licitaciones que se traduce en mayores oportunidades para el Estado de obtener más y verdaderos precios competitivos. También se debe de evaluar la regulación de precios para evitar especulaciones y sobrevaloraciones a causa de intereses particulares.

Problema 3: Cumplimiento de deberes ambientales y sociales

Según las reformas de 2013 a la Ley de Promoción de la Energía Renovable, cada empresa debe consensuar un plan de responsabilidad social empresarial con las comunidades afectadas por la tala de árboles y otros efectos de la construcción de las granjas solares. Además, la consulta previa es el derecho que de acuerdo con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) tienen los pueblos a decidir sus propias prioridades en lo concerniente al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte sus vidas, creencias, instituciones y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera. Honduras ratificó el Convenio 169 en el año 1995.

¹ Además de los cuatro elementos mencionados, otra investigación de ASJ que encontró que empresas de energía renovable en Honduras sin flujos constantes para la generación de energía, gozan de un pago por potencia que es indebido.

Sin embargo, dictámenes de la Comisión Nacional de Energía señalan que varias de las 21 empresas no acreditaron haber llevado a cabo sesiones de socialización con las comunidades. Por ejemplo, en las comunidades aledañas al Proyecto Fotovoltaico Los Prados, sitio de cinco de las 21 empresas ubicado en Namagüe, Choluteca, varios vecinos se quejan de los supuestos daños ocasionados por el proyecto. El problema, en varios de los casos, se da porque según los moradores, las autoridades omitieron la consulta previa del proyecto.

La contratación de estas 21 empresas para la generación de energía fotovoltaica no respetó los derechos de las comunidades y el medioambiente al no requerir la propia socialización y compromisos con las comunidades. Bajo la promoción de energía limpia se violentó los derechos humanos y ambientales, incumpliendo la ley y tratados internacionales.

Es necesario que la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (Mi Ambiente) investigue y asegure que estas empresas cumplieron y están cumpliendo con lo que la ley y tratados internacionales requieren. En los casos que se encuentre incumplimiento, se deben deducir las responsabilidades correspondientes. Así mismo, deben crearse mecanismos más eficientes de comunicación y actuación entre los diferentes actores que participan en la promoción de contratos de generación de energía, haciendo partícipes de dichos proyectos desde sus inicios a los actores claves y sobre todo a los habitantes donde se desarrollarán. De igual forma, es importante la participación de instituciones de sociedad civil que defienden los derechos humanos y ambientales.

Es imperativo prohibir la aprobación de contratos de energía, sin contar con los análisis completos, consultas debidas y estudios requeridos de la parte ambiental. Por último, las licencias otorgadas a los proyectos deben ser públicas, así como los perfiles, estudios, evaluaciones de mitigación de daños, aprobaciones y demás documentos que describen y vinculan los proyectos, junto con sus contratos y modificaciones.

Problema 4: Denuncia sobre aprobación de contrato por parte del Congreso Nacional en una fecha cuando ya no estaba habilitado para legislar

El artículo 189 de la Constitución de la República indica que el período de sesiones del Congreso Nacional, conocido como legislatura, inicia el 25 de enero y se clausura el 31 de octubre de cada año. Sin embargo, ese poder del Estado tiene la potestad legal para prorrogar el período por el tiempo que sea necesario. En este caso, los diputados del Congreso Nacional vigente de enero de 2010 a 2014 decidieron extender su última sesión más allá de octubre. Mediante Decreto Legislativo 210-2013, del 6 de septiembre de 2013, el Congreso Nacional aprobó ampliar el período de sesiones del 1 de noviembre de 2013 hasta el 19 de enero de 2014.

Sin embargo, los 23 los contratos de energía renovable fueron aprobados por el Congreso Nacional hasta el 20 de enero de 2014, fecha en la que había vencido su mandato y habilidad para legislar. Aun así, legisladores se reunieron y aprobaron 77 contratos de energía renovable, entre otros actos legislativos. Todos estos contratos están contenidos en el Decreto Legislativo número 376-2013, publicado hasta el 10 de mayo de 2014 en el Diario Oficial "La Gaceta", edición que en su parte final claramente dice: *"Decreto 376-2013, Dado en la ciudad de Tegucigalpa, Municipio del Distrito Central, en el Salón de Sesiones del Congreso Nacional, a los veinte días del mes de enero del dos mil catorce"*.

"Todos esos contratos son nulos", dijo a Revistazo el diputado del Congreso Nacional por el departamento de Cortés, Luis Redondo. Según Redondo, los 23 los contratos de energía renovable que fueron aprobados por el Congreso Nacional el 20 de enero de 2014, junto con otros 54 contratos de energía hídrica y eólica aprobados el mismo día, son ilegales, ya que para esta fecha no estaban habilitados para legislar. Redondo ha denunciado la situación ante la MACCIH, el MP y la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), entre otros. Según el diputado Redondo, estos contratos fueron aprobados sin debate. *"Nos llamó la atención el grueso contenido de los contratos y que algunos fueron traídos al Congreso un día antes de ser aprobados"*, sostuvo. El diputado dice que no

solo es que los contratos fueron aprobados después de vencer el mandato de la legislatura, según él, no siguieron el procedimiento normal: que un sea presentados en la Secretaría del Congreso, que la Secretaría les diera lectura en el pleno, que fueran dictaminados y posteriormente aprobados. Redondo señala que tampoco se sometieron a los tres debates. "*Y eso no es posible*", indicó.

Al parecer, todo lo aprobado en los últimos días del Congreso Nacional de 2010-2014, incluyendo más de dos mil páginas de contratos el 20 de enero de 2014, representa el intento desesperado de una parte del sector privado y de ciertos legisladores para lograr sus objetivos antes de perder su poder, ya para el siguiente período (2014-2018) las cosas cambiaron, aunque no mejoró la forma de aprobar ni se evitó la creación de más contratos leoninos.

Después de 2014, la membresía del Partido Nacional disminuyó drásticamente, como también se redujo el número diputados liberales, los partidos Unificación Democrática (UD), Democracia Cristiana (DC) e Innovación y Unidad (PINU), que cayeron al borde del desaparecimiento porque solo alcanzaron un miembro cada uno. Este nuevo período legislativo estuvo conformado por 48 diputados del Partido Nacional, 37 del Partido Libertad y Refundación (Libre), 27 liberales, 13 del Partido Anticorrupción (PAC) y una representación de cada uno, del PINU, UD y DC.

Este punto es muy importante y grave. El Ministerio Público debe investigar si ese Congreso Nacional infringió la ley y debe deducir responsabilidades, basados en estudios que validen el impacto legal y económico causado. Luego, un análisis debe realizarse respecto a cualquier efecto que los hallazgos de Ministerio Público tendrían en los contratos. En cuanto a la gestión de los legisladores, deben establecerse controles internos para la aprobación de este tipo de contratos y la publicación en tiempo y forma (oportuna e inmediata) de los mismos. Deben mejorar el sistema de control interno dentro de ese Poder del Estado y establecer mecanismo de sanción administrativa y penal (si fuera el caso), para ser aplicados para aquellos diputados que comenten faltas o delitos en contra de los intereses del Estado, incluyendo su inhabilitación civil para que no puedan ostentar futuros cargos públicos, ya sea en forma temporal o en forma permanente.