



GOBIERNO NACIONAL
★ **CON PASO FIRME** ★

INFORME ANUAL

COMPROMISOS FIRMES Y
CONTINGENTES DE APPs EN PANAMÁ

MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS

DIRECCIÓN DE
FINANCIAMIENTO PÚBLICO

31 DE MARZO 2026

I. Introducción

Las Asociaciones Público-Privadas (APP) representan una modalidad de colaboración entre los sectores público y privado para la ejecución de proyectos de infraestructura y servicios. Estas asociaciones permiten aprovechar la experiencia, la eficiencia y los recursos del sector privado, al tiempo que aseguran el cumplimiento de los intereses públicos.

En este tipo de estructuras, es fundamental comprender los compromisos asumidos por ambas partes, que se dividen en compromisos firmes y contingentes. Los compromisos firmes son aquellos que implican obligaciones claras y directas, como pagos y entregas específicas, mientras que los contingentes dependen de la ocurrencia de eventos o condiciones particulares, como cambios en el mercado o imprevistos en el desarrollo del proyecto.

Este informe, al cierre del ejercicio 2025, explora cómo se estructuran estos compromisos dentro de las APP, analizando su impacto en la gestión de los riesgos, la financiación y la ejecución de los proyectos licitados bajo esta modalidad en la República de Panamá.

II. Definición y consolidado de compromisos firmes y contingentes

Las Asociaciones Público-Privadas (App) son acuerdos entre el sector público y el privado en los que ambos asumen roles complementarios para la realización de proyectos de infraestructura o la provisión de servicios. Estos acuerdos buscan maximizar la eficiencia, transferir riesgos y garantizar el acceso a financiación para proyectos que de otro modo serían inviables.

Dentro de este marco, los compromisos asumidos por ambas partes se dividen en compromisos firmes y compromisos contingentes, que juegan un papel crucial en la gestión de riesgos y en la estructura financiera del proyecto.

Compromisos Firmes: Los compromisos firmes son aquellos compromisos explícitos y definitivos que ambas partes acuerdan en el contrato, con obligaciones claras y fechas específicas para su cumplimiento. En el contexto de una APP, estos compromisos suelen incluir pagos directos, entrega de infraestructura, la operación y mantenimiento de servicios, entre otros. Estos compromisos no dependen de la ocurrencia de eventos futuros, lo que les da una mayor certeza y previsibilidad. Por ejemplo, el gobierno podría comprometerse a realizar pagos periódicos por el servicio recibido o garantizar una cierta cantidad de usuarios para un proyecto de transporte público.

Compromisos Contingentes: A diferencia de los firmes, los compromisos contingentes están sujetos a la ocurrencia de ciertos eventos o condiciones que pueden o no suceder. Estos compromisos se activan solo si se dan situaciones específicas, como cambios en el marco regulatorio, fluctuaciones en la demanda de servicios o desastres naturales que alteren la viabilidad del proyecto. Los compromisos contingentes permiten gestionar ciertos riesgos, pero también agregan incertidumbre. Por ejemplo, un gobierno podría comprometerse a realizar pagos adicionales si el proyecto no alcanza el rendimiento esperado debido a un factor fuera del control de los operadores privados, como un aumento inesperado en el precio de materiales.

Importancia en la Gestión de Riesgos: Los compromisos firmes y contingentes son herramientas clave en la asignación de riesgos en las App. Los compromisos firmes permiten a los inversionistas tener una mayor seguridad financiera, mientras que los contingentes permiten que los riesgos sean gestionados de forma más flexible, adaptándose a la evolución del proyecto y a las condiciones cambiantes del entorno. Un adecuado equilibrio entre ambos tipos de compromisos es esencial para asegurar que el proyecto sea financieramente viable y exitoso a largo plazo.

III. Compromisos contingentes

a) Compromisos contingentes relacionados a riesgos asociados a ingresos

En el marco de una **Asociación Público-Privada (APP)**, los compromisos contingentes asociados a los ingresos se refieren a aquellos compromisos financieros que dependen de la capacidad del proyecto para generar los ingresos esperados o de la ocurrencia de ciertos eventos que afectan esos ingresos. Estos compromisos no se activan de manera fija, sino que están vinculados a variables de rendimiento del proyecto, como el volumen de usuarios, tarifas cobradas o el cumplimiento de metas de servicio.

Los riesgos asociados a ingresos son aquellos factores que afectan la capacidad del proyecto para generar los flujos de caja esperados. Estos pueden incluir:

- **Demanda incierta o fluctuante:** El número de usuarios o consumidores del servicio puede no alcanzar las expectativas, afectando así los ingresos. Por ejemplo, en un proyecto de infraestructura de transporte, si la cantidad de pasajeros es menor a la estimada, los ingresos se verán reducidos.
- **Factores macroeconómicos:** Cambios en la economía, como recesiones o fluctuaciones de la moneda, pueden afectar el poder adquisitivo de los usuarios o la capacidad de pago de los consumidores de los servicios.

- **Riesgos regulatorios:** Alteraciones en las políticas públicas, como cambios en las tarifas máximas permitidas para los servicios, también pueden impactar negativamente los ingresos.

b) Compromisos contingentes relacionados a riesgos asociados a costos

En el marco de una **Asociación Público-Privada (APP)**, Los compromisos contingentes también se vinculan a los riesgos asociados con los costos de un proyecto, los cuales pueden afectar tanto el desarrollo como la operación del mismo. Estos riesgos de costos son aquellos que pueden surgir debido a factores imprevistos que incrementan los gastos más allá de lo planeado inicialmente. Los compromisos contingentes son mecanismos financieros que las partes utilizan para manejar y compartir estos riesgos, ajustando las condiciones económicas del contrato en función de ciertos eventos o circunstancias.

Los riesgos asociados con los costos son aquellos factores que pueden incrementar los gastos previstos en la ejecución o en la operación de un proyecto. Entre los principales riesgos de costos se incluyen:

c) Controversias nacionales e internacionales en temas de inversión

En las **Asociaciones Público-Privadas (App)** relacionados con asuntos nacionales e internacionales en temas de inversión se refieren a aquellos compromisos financieros que las partes involucradas (sector público y privado) acuerdan, pero que están sujetos a condiciones que dependen de factores externos, tales como cambios en el entorno político, económico, o regulatorio, tanto a nivel nacional como internacional. Estos factores pueden afectar la viabilidad del proyecto, la rentabilidad de la inversión y las condiciones del contrato a lo largo del tiempo.

Los **asuntos nacionales** pueden incluir una variedad de factores que afectan directamente la inversión en proyectos de infraestructura o servicios públicos dentro de un país. Estos pueden incluir cambios en la política gubernamental, fluctuaciones en la economía

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

DIRECCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO

nacional, o modificaciones en las leyes y regulaciones locales. Los compromisos contingentes vinculados a estos asuntos se diseñan para mitigar los efectos negativos de estos factores.

Los **asuntos internacionales** incluyen una serie de factores externos que pueden influir en los proyectos de App, tales como cambios en las condiciones económicas globales, políticas internacionales, conflictos geopolíticos, o acuerdos comerciales. Los compromisos contingentes relacionados con estos riesgos permiten a las partes ajustarse a factores fuera del control directo de los actores nacionales.

A continuación, detallamos los compromisos contingentes valorables y regulados en los contratos APP en Panamá.

Tabla 1 Compromisos Contingentes

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS		
AÑO	CARRETERA MADDEN COLÓN (CONCESIÓN)	CARRETERA PANAMERICANA ESTE (APP)
	Compromisos Contingentes	Compromisos Contingentes
2025	B/.0.0	B/.0.0
2026	B/.0.0	B/.0.0
2027	B/.0.0	B/.0.0
2028	B/.0.0	B/.0.0
2029	B/.0.0	B/.0.0
2030		B/.0.0
2031		B/.0.0
2032		B/.0.0
2033		B/.0.0
2034		B/.0.0
2035		B/.0.0
2036		B/.0.0
2037		B/.0.0
2038		B/.0.0
2039		B/.0.0
2040		B/.0.0
2041		B/.0.0
2042		B/.0.0
TOTAL		

Unidades expresadas en Millones (B/.)

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

DIRECCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO

- Siguiendo las metodologías de valoración de los compromisos contingentes a la fecha, en Panamá se cuantifica un mínimo, en vista de que esto guarda relación con los riesgos en los casos que se identifiquen y los proyectos APP o concesiones identificados no han implicado riesgos asociados a este tipo de valoración.

IV. Compromisos firmes

El Ministerio de Obras Públicas, actualmente cuenta con dos proyectos en ejecución los cuales ya tienen establecidos sus compromisos firmes en valor presente y por los próximos cinco (5) años.

Tabla 2 Compromisos Firmes del Estado

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS		
AÑO	CARRETERA MADDEN COLÓN (CONCESIÓN)	CARRETERA PANAMERICANA ESTE (APP)
	Compromisos Firmes	Compromisos Firmes
2025	B/.5.0	
2026	B/.10.0	
2027	B/.10.0	B/.46.6
2028	B/.10.0	B/.62.2
2029	B/.10.0	B/.62.4
2030		B/.62.5
2031		B/.62.7
2032		B/.62.9
2033		B/.63.0
2034		B/.63.2
2035		B/.63.4
2036		B/.63.5
2037		B/.63.7
2038		B/.63.9
2039		B/.64.1
2040		B/.64.2
2041		B/.64.4
2042		B/.8.6
TOTAL	B/.45.0	B/.941.3

Unidades expresadas en Millones (B/.)

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

DIRECCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO

GRÁFICO DE COMPROMISOS FIRMES

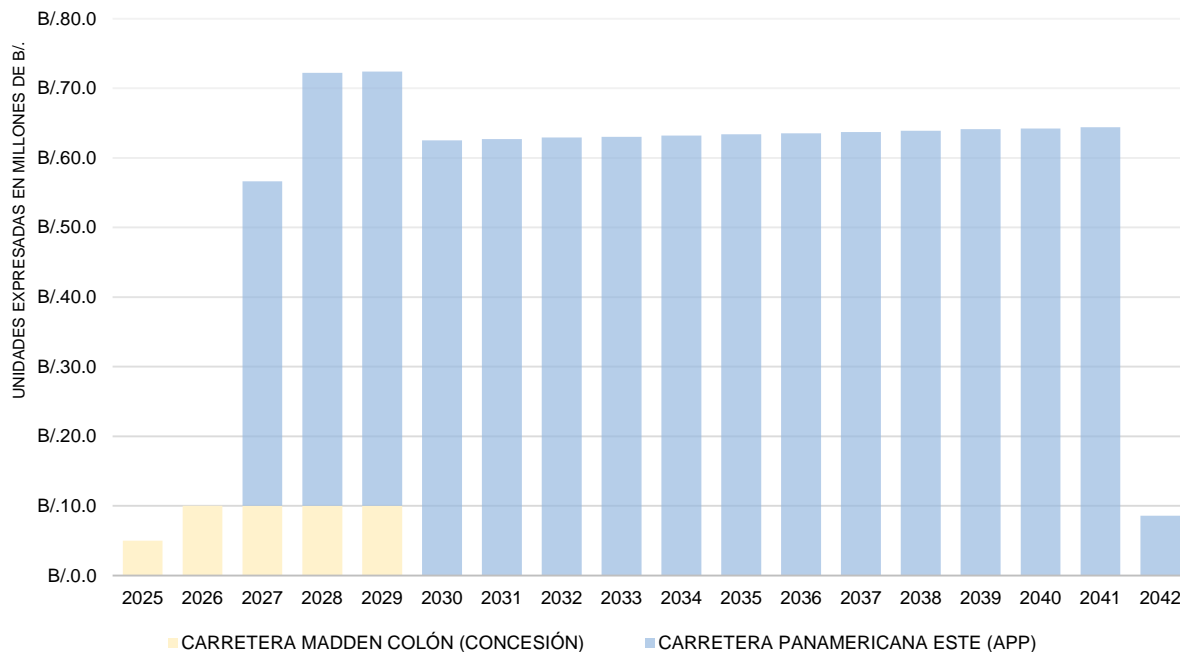


Ilustración 1 Compromisos Firmes del Estado

V. Seguimiento del stock acumulado y el desglose de flujos

- Evaluación de los límites fiscales del proyecto de APP en el gasto público de la Entidad Pública Contratante y en el presupuesto general del Estado.

Tabla 3 Proyección Presupuestaria

Inversión	2026	2027	2028
MOP (Panamá)	B/. 640.0	B/. 640.0	B/. 640.0

Tabla 4 Límites Establecidos

Límites	
Sobre la inversión ejecutada	30.0%
Sobre inversión proyectada	30.0%

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

DIRECCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Tabla 5 Límites Fiscales de la EPC en el Presupuesto.

Exposición sobre Inversión Ejecutada			Exposición 5 años sobre Inversión Proyectada		
Entidad Gubernamental	Total de Compromisos	% Inv ¹	Total de Compromisos	Inversión Proyectada	% Inv ²
Ministerio de Obras Públicas	548.0	-	104.9	2,587.3	4.1

Notas: ^{1/} Inversión efectivamente realizada el año anterior. ^{2/} Inversión proyectada de 5 años a valor presente al 31 de diciembre del año anterior a la publicación del informe.

Este límite es aplicable para los nuevos contratos bajo la modalidad de APP, y para su cálculo se consideran compromisos firmes y contingentes de proyectos ya contratados bajo la modalidad de APP o Concesiones (Ley No. 22 de 2006, la Ley No. 5 de 1988 u otras leyes especiales) y en el caso de Panamá, podemos destacar que conforme con los proyectos en ejecución actuales (exposición de año en curso y a cinco años con valor presente) no excede el 30% que es el límite establecido sobre la inversión realizada en el año anterior (ejecutada) y en valor presente tenemos un 4.1% sobre la inversión proyectada cuyo límite de igual forma no excede el 30% establecido.

- Evaluación de los límites fiscales del proyecto de APP en el gasto público de la Entidad Pública Contratante y en el presupuesto general del Estado.

Tabla 6 PIB Nominal 2025

En Millones de USD	2025
PIB (nominal) 2025	90,462.60

Tabla 7 Límite Fiscal sobre el PIB

Sector (Nacional y/o Municipal)	Exposición total (valor presente)	
	Millones de B/.	% PIB
Total compromisos firmes y contingentes	470.2	0.52%

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

DIRECCIÓN DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Este límite es aplicable para los nuevos contratos bajo la modalidad de APP, y para su cálculo se consideran compromisos firmes y contingentes de proyectos ya contratados bajo la modalidad de APP o Concesiones (Ley No. 22 de 2006, la Ley No. 5 de 1988 u otras leyes especiales) y en el caso de Panamá, se estima una exposición de 0.52% del PIB, menor al 7% regulado por la Ley APP en su artículo 18.

VI. ANEXOS

- A continuación incluimos en los anexos los compromisos firmes y contingentes del Estado de los proyectos en ejecución, por los próximos cinco (5) años, de conformidad con lo que se establece en el Plan Estratégico de Gobierno (PEG 2025-2029).

Tabla 8 Compromisos del Estado

Compromisos Firmes del Estado					
(2025-2029)	2025	2026	2027	2028	2029
CARRETERA MADDEN COLÓN					
Compromisos Firmes	5.0	10.0	10.0	10.0	10.0
CARRETERA PANAMERICANA DEL ESTE					
Compromisos Firmes			46.6	62.2	62.4
Total	5.0	10.0	56.6	72.2	72.4

Unidades Expresadas en Millones de B/.

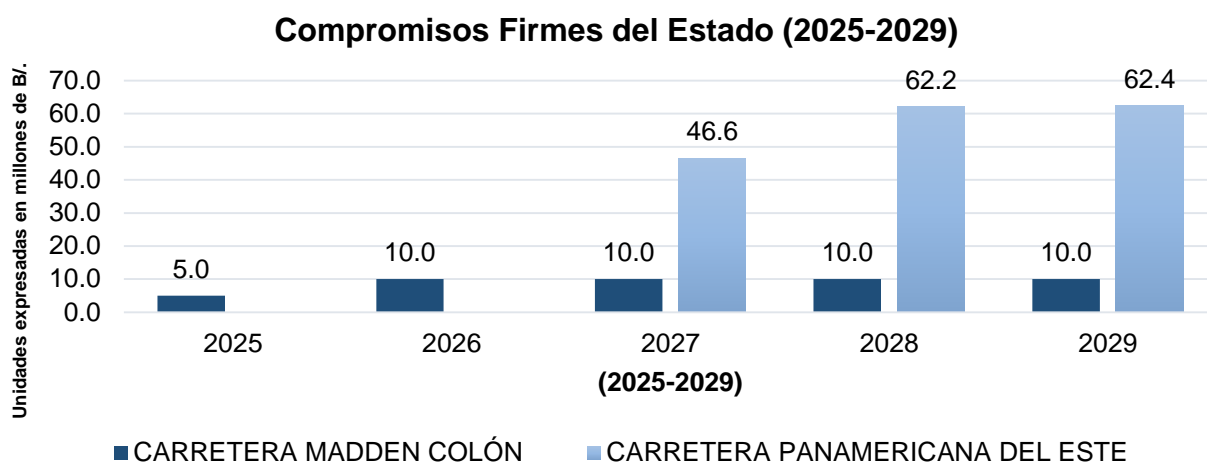


Ilustración 2 Compromisos del Estado

VII. CONCLUSION

Las Asociaciones Público-Privadas (APPs) constituyen una herramienta clave para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos en Panamá, permitiendo al Estado asociarse con el sector privado para ejecutar proyectos estratégicos en áreas como transporte, energía, logística y desarrollo social. Bajo este esquema contractual se comparten objetivos y riesgos, y el contratista APP asume total o parcialmente el financiamiento, construcción, operación y mantenimiento del activo público.

Dentro de este marco, las APPs autofinanciadas representan el modelo más alineado con la sostenibilidad fiscal del país, al permitir el desarrollo de infraestructura sin generar compromisos firmes ni contingentes a cargo del Estado. En este modelo, el contratista APP recupera sus costos a través de los ingresos propios del proyecto, como tarifas, peajes o cargos a usuarios, eliminando la presión sobre el presupuesto nacional. Este enfoque cobra especial relevancia en 2025, año en que Panamá logró reducir su déficit fiscal, reafirmando la necesidad de priorizar proyectos que no incrementen los pasivos del Estado.

Con respecto al reporte anterior, el presente informe no registra cambios significativos en materia de compromisos firmes y contingentes, dado que durante el período no se suscribieron nuevos contratos de APP ni se realizaron pagos asociados a proyectos existentes, manteniéndose estables los saldos reportados. Apostar por las APPs autofinanciadas en sectores estratégicos es la vía más sostenible para cerrar la brecha de infraestructura panameña, atrayendo inversión privada, generando empleo y fortaleciendo la competitividad del país a largo plazo.