

# **El proyecto de privatización no resolverá la crisis eléctrica de Puerto Rico**



**Institute for Energy Economics  
and Financial Analysis**  
IEEFA.org

**Abril 2018**

**Cathy Kunkel, IEEFA Energy Analyst**

**Tom Sanzillo, IEEFA Director of Finance**

# Resumen Ejecutivo

En enero de 2018, el gobernador Ricardo Rosselló anunció su intención de privatizar la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE).

La Ley Para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico se había sometido en marzo a la Asamblea Legislativa con el fin de establecer un marco legal para su privatización (P.S. 860 en el Senado y P.C. 1481 en la Cámara de Representantes). El proyecto autoriza a la AEE y la Autoridad de Alianzas Público-Privadas (“Autoridad P3”) a realizar una serie de contratos para vender o alquilar a terceros los activos de la AEE en generación, transmisión y distribución. La exposición de motivos de la medida establece su intención de comenzar un “proceso mediante el cual se transformará el sistema energético en uno moderno, sostenible, confiable, eficiente, costo-efectivo y resiliente... mediante la creación de Alianzas Público-Privadas”.

Recomendamos que la Asamblea Legislativa rechace este proyecto. Aunque la gerencia de la AEE necesita reformarse, se puede y debe hacer sin privatizar los activos de la corporación.

La propuesta ley no logrará su objetivo de modernizar el sistema eléctrico de Puerto Rico porque no atiende los propulsores fundamentales de los altos precios de electricidad en la Isla – sobredependencia en combustibles fósiles, elevado endeudamiento, demanda decreciente, mala gerencia y constante interferencia política en las operaciones del sistema eléctrico. En su lugar, el proyecto establece un mecanismo para vender los activos de la AEE mediante contratos impulsados por motivos políticos – ricos en costos para abogados, contables, consultores y asesores.

Las fallas específicas de la legislación incluyen:

- Elimina el requisito a cualquier proyecto de ajustarse a las políticas de prioridades energéticas o regulación legalmente establecidas en Puerto Rico. En efecto, cancela el mandato legislado de un Plan Integrado de Recursos y el mandato de energías renovables. Permite desarrollar los proyectos de gas natural, carbón, incineración y de energía renovable sin establecer prioridades, dejando estas decisiones a la AEE y la Autoridad P3. Debido a la acelerada demanda eléctrica decreciente en Puerto Rico, este proceso es probable que resulte en la construcción excesiva de un sistema eléctrico que la economía no pueda sufragar.
- No atiende la necesidad de mayores inversiones en micro-redes y generación distribuida para mejorar la confiabilidad del sistema eléctrico. Además, al eliminar cualquier fiscalización de los contratos de privatización destripa cualquier política pública que promueva estas tecnologías.

- No ofrece dirección sobre la accesibilidad o competitividad eléctrica. No requiere que se regulen los precios de contratación, lo cual significa que un componente principal de las tarifas a clientes las establecerá inicialmente y entonces quedarán gobernadas por un contrato vago, carente de transparencia y solo sujeto a las determinaciones políticas del gobierno de Puerto Rico.
- Queda muda sobre la deuda de \$9,000 millones de la AEE y no requiere que las transacciones de privatización estén alineadas con el presupuesto o las metas presupuestarias de la AEE o el gobierno. Esta falla significa que el plan general fiscal del gobernador carece de disciplina interna.
- Levanta numerosas banderas rojas sobre abuso e interferencia política en el proceso de contratación. La AEE y la Autoridad P3, las dos agencias claves que seleccionarán los proyectos, negociarán los contratos, aprobarán los acuerdos y monitorearán las operaciones de sus activos futuros, quedarán en efecto controladas por el gobernador. El sistema de contratación que se visualiza para estas transacciones no requiere competencia de subasta o una revisión rigurosa e independiente.
- El proyecto expone a los empleados de la AEE a un futuro incierto. No tiene compromisos afirmativos para honrar los convenios colectivos, derecho de preferencia para empleados existentes con los nuevos propietarios, seguridad de empleo o representación laboral. La medida excluye las organizaciones sindicales de la AEE de los comités de supervisión y alianzas. Permite que la ganancia derivada de la venta de activos se use para sufragar las obligaciones de pensión, pero no tiene mandato para cumplir las obligaciones de pensiones, ni puntos de referencia para ingresos o requisitos de tiempo.

En resumen, el proyecto falla en establecer prioridades para energías renovables, proveer sana planificación energética, asegurar tarifas accesibles, establecer políticas sanas de manejo de deuda, restablecer la integridad al proceso de contratación, proteger los empleados existentes y atraer nuevos profesionales o mejorar la transparencia y fiscalización.

En algunos aspectos, el modelo de privatización propuesto para Puerto Rico se asemeja a la privatización de la Autoridad de Energía de Long Island (LIPA por sus siglas en inglés). En la comparación de la AEE al ejemplo de LIPA, IEEFA encuentra que el modelo LIPA no funciona en Puerto Rico sin una regulación fiscalizadora fuerte.

IEEFA recomienda que cualquier propuesta para transformar la AEE cumpla los siguientes principios:

- Estar comprometida con una sana planificación energética que tome en cuenta la costo-efectividad de energías renovables, eficiencia energética y respuesta a la demanda en Puerto Rico; la necesidad de retirar las anticuadas plantas de combustible; el potencial de micro-redes y techos solares; y la decreciente demanda eléctrica.

- Eliminación del legado de deuda de AEE.
- Regulación fuerte e independiente.
- Procesos de contratación transparentes y verificables.
- Inclusión de las uniones obreras como socios esenciales de la transformación del sistema eléctrico.
- El fin a la interferencia política en el sistema eléctrico y gobernanza transparente y responsable.

Los malos acuerdos políticos disfrazados de política energética son los que llevaron la AEE a la ruina. Esta propuesta ley tiene todas las señales de repetir el pasado y representa el mayor atraso al esfuerzo de Puerto Rico de modernizar su sistema eléctrico y estimular su economía.

## La propuesta legislación establece un marco legal para la privatización de la AEE

La propuesta Ley Para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico establece una autoridad legal y procesos para implementar el plan del gobernador Rosselló para la privatización de la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE).<sup>1</sup> El proyecto tiene el objetivo de, vía privatización, comenzar “proceso mediante el cual se transformará el sistema energético en uno moderno, sostenible, confiable, eficiente, costo-efectivo y resiliente (...) a través la creación de Alianzas Público Privadas”<sup>2</sup> La medida amplía la definición usual de “alianza público-privada” para incluir la venta de los activos de la AEE a un tercero privado.

El proyecto daría a la existente Autoridad de Alianzas Público-Privadas (“Autoridad P3”), junto con la AEE<sup>3</sup> la habilidad de llevar a cabo transacciones de privatización. La Autoridad P3 se creó en el 2009 como una filial del Banco Gubernamental de Fomento para combinar la inversión pública y privada en los proyectos de infraestructura de Puerto Rico.<sup>4</sup> Debido a la insolvencia del banco, la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF) reemplazó el papel del banco en la gobernanza de la Autoridad P3 con el presidente de AAFAF dirigiendo la junta de la Autoridad P3. La Autoridad P3 escoge los proyectos gubernamentales candidatos a

<sup>1</sup> El anuncio de enero del gobernador Rosselló sobre la privatización llamaba a la venta de las plantas de energía de la AEE y alquilar el sistema de transmisión y distribución mediante una concesión privada. (“Ricardo Rosselló anuncia un modelo de privatización de AEE”, El Nuevo Día, 22 de enero de 2018).

<sup>2</sup> Proyecto de Ley Para la Transformación del Sistema Eléctrico, Exposición de Motivos.

<sup>3</sup> El proyecto en efecto se refiere a que la “AEE o el Gobierno de Puerto Rico” entre en transacciones de privatización, quizá bajo la premisa de que la AEE cesará de existir en algún momento. No está claro cuál entidad dentro del Gobierno de Puerto Rico sería contraparte a las transacciones bajo este escenario. [Ley Para la Transformación del Sistema Eléctrico, sección 2(g)].

<sup>4</sup> Sus logros incluyen un arreglo de concesión privada para operar dos autopistas y alquilar el principal aeropuerto de Puerto Rico a una compañía privada.

alianzas; evalúa las propuestas alianzas, negocia los contratos y supervisa las alianzas.<sup>5</sup> A la Autoridad P3 se le exige usar subastas competitivas con ciertas excepciones (si la solicitud de propuestas no resulta en múltiples ofertas, si la Autoridad P3 recibe propuestas no solicitadas o si el proceso de petición de propuestas resulta ser “oneroso, irrazonable o impráctico”)<sup>6</sup>. No existe requisito para la auditoría externa de los contratos.

Bajo la propuesta ley, la Autoridad P3 usaría los procesos existentes para solicitar y evaluar propuestas para los activos de AEE. Los empleados de AEE en las porciones privatizadas del sistema que deseen continuar trabajando en el sector público serían reasignados por el gobierno.<sup>7</sup> El proyecto permite, pero no requiere, que cualquier producto de la privatización se use para recapitalizar el sistema de jubilación sub-financiado.<sup>8</sup>

Las transacciones de privatización se llevarían a cabo sin fiscalización regulatoria de la Comisión de Energía de Puerto Rico y sin estar sujetas al Plan Integrado de Recursos aprobado por la Comisión (plan energético de largo plazo para AEE).<sup>9</sup> La Comisión de Energía de Puerto Rico se creó en 2014 como “ente independiente especializado encargado de reglamentar, supervisar, y hacer cumplir la política pública energética del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.”<sup>10</sup> Esto incluye regular los planes energéticos de largo plazo de la AEE, asegurar tarifas justas y razonables y desarrollar regulaciones que aseguren un servicio eléctrico confiable. Con este mandato, la Comisión ha conducido el primer plan integrado de recursos y primer caso tarifario para la AEE; ordenado la renegociación de contratos prudentes; rechazado elementos claves del plan capital de largo plazo de AEE y llamado a mayor dependencia de energías renovables y eficiencia energética; lanzado una investigación sobre el desempeño operacional de la AEE, y está desarrollando su primera regulación de micro-redes para Puerto Rico.

Con la propuesta ley de privatización, tanto la Comisión como la congresional Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (JSAF) tendrán un papel pequeño. La Comisión estaría autorizada a supervisar el cumplimiento de los contratos de privatización, pero no alterar los contratos.<sup>11</sup> La JSAF no podrá supervisar la expedición del contrato o la operación. A la AEE y la Autoridad P3 se les permitirá realizar divulgaciones financieras selectas y discrecionales a la Junta.<sup>12</sup>

---

<sup>5</sup> Por cada potencial alianza, la Autoridad P3 crea un Comité de Alianza formado por (a) el director ejecutivo de la AAFAP o su representante; (b) un representante de la agencia pública involucrada en el proyecto; (c) un miembro de junta de la agencia pública relevante; y (d) dos miembros de cualquier entidad pública con peritaje relevante. El Comité de Alianza evalúa las propuestas y negocia los contratos. (Ver Ley 29-2009.)

<sup>6</sup> Ley 29-2009, sección 9(b).

<sup>7</sup> Proyecto de Ley Para la Transformación del Sistema Eléctrico, Sección 13.

<sup>8</sup> Proyecto de Ley Para la Transformación del Sistema Eléctrico, Sección 7.

<sup>9</sup> En específico, la AEE está autorizada a llevar a cabo transacción “sin tener que cumplir con cualquier proceso, requisito, aprobación o revisión de la Comisión de Energía de Puerto Rico o de cualquier otra comisión reguladora con jurisdicción sobre la AEE o el sector energético en Puerto Rico, y sin tener que cumplir con, o de alguna otra manera estar sujeta a, las disposiciones de cualquier Plan Integrado de Recursos”. Proyecto de Ley Para la Transformación del Sistema Eléctrico, Secc. 8.

<sup>10</sup> Ley 57-2014.

<sup>11</sup> Proyecto de Ley Para la Transformación del Sistema Eléctrico, Sección 8.

<sup>12</sup> Proyecto de Ley Para la Transformación del Sistema Eléctrico, Sección 6(b).

El proyecto provocó un intenso debate en Puerto Rico. El contenido de la legislación incluye una lista de gente que apoya la transformación de la AEE. Pero la propuesta privatización también ha generado gran cantidad de opositores. (Ver Apéndice II).<sup>13</sup>

## **El proyecto de privatización no resolverá los retos fundamentales que enfrenta el sistema eléctrico de Puerto Rico**

Aunque la propuesta legislación privatizadora promete cambiar el sistema eléctrico “uno moderno, sostenible, confiable, eficiente, costo-efectivo y resiliente”, el proyecto en efecto hace poco por atender las barreras fundamentales que han impedido la transformación a esta fecha. Estas barreras incluyen: sobre dependencia en combustibles fósiles; elevado nivel de endeudamiento de AEE; rápida caída de la demanda eléctrica; e interferencia política en el sistema eléctrico. Algunas de estas áreas simplemente no fueron abordadas; otras abordadas en la propuesta legislación llevarían al sistema eléctrico de Puerto Rico en la dirección equivocada.

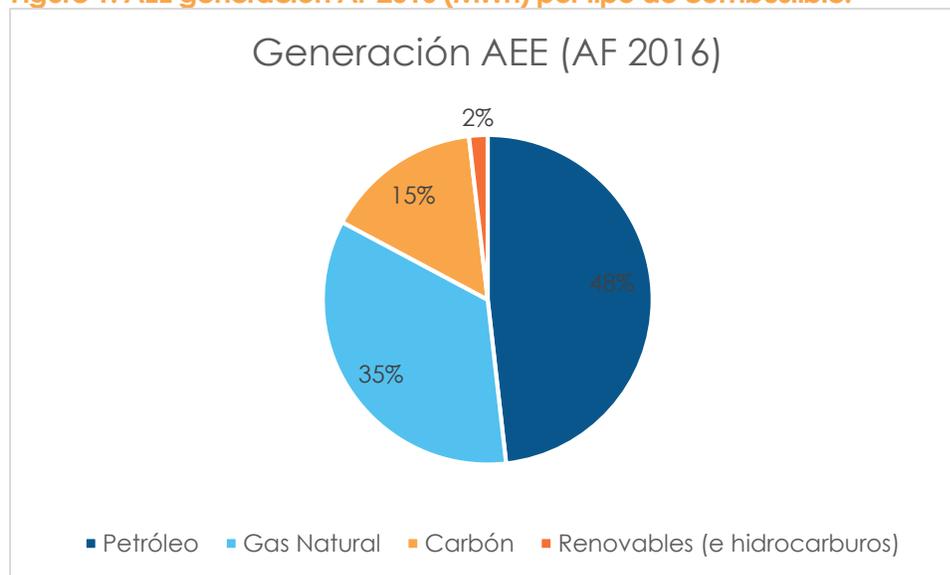
### **El proyecto de privatización en efecto destruye el proceso de planificación energética de Puerto Rico e impide la transición hacia la energía renovable.**

La Figura 1 muestra la mezcla de generación de energía de AEE al 2016. Las fuentes incluyen cuatro instalaciones mayores de generación propiedad y operadas por AEE (en Palo Seco, San Juan, Aguirre y Costa Sur), algunas plantas más pequeñas de AEE, y acuerdos de compra de energía con carbón, gas natural e instalaciones de energía renovable. Además, y no incluido en la Figura 1, Puerto Rico tiene aproximadamente 136 megavatios de techos solares distribuidos en 2016, comprendiendo un 1% del total de generación eléctrica.

---

<sup>13</sup> Ver Apéndice II.

Figure 1. AEE generación AF 2016 (MWh) por tipo de combustible.



En el año fiscal 2017, el presupuesto de combustible de AEE (petróleo y pequeñas cantidades de gas natural) totalizaron \$1.2 mil millones, o 46% del total de gastos operacionales de AEE. Su presupuesto de compras (predominantemente para pagar por la producción de las plantas de gas natural y carbón) comprendía otro 28% del presupuesto total de operaciones.<sup>14</sup>

Solo el costo del combustible para las cuatro plantas de petróleo oscilaba entre 8 y 9 centavos/kilovatio-hora en el 2016 (y los costos de operación y mantenimiento añaden un 0.5 a 2 centavos/kWh adicionales).<sup>15</sup> Estos costos son significativamente más elevados el costo de los contratos de energía solar de escala de utilidad firmados por las utilidades de Estados Unidos continentales.<sup>16</sup> Los contratos solares de escala de utilidad firmados por AEE también son caros (18 a 20 centavos/kWh<sup>17</sup>). La Comisión de Energía observó que estos contratos incluyen un lucro irrazonable para los desarrolladores de energías renovables y ordenó la renegociación de contratos existentes (pero aún no operacionales) que no sean costo-efectivos.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Informe de Operaciones AEE para junio 2017, pág. 21, en línea en:

<https://www.aeepr.com/INVESTORS/DOCS/Financial%20Information/Monthly%20Reports/2017/June%202017.pdf>

<sup>15</sup> Costos de combustible AF 2016 de caso Comisión de Energía CEPR-AP-2015-0001, Solicitud de Información CEPR-PC-01-13, costos AF 2014 para O&M de "Otra información requerida en la regulación del Plan Integrado de Recursos para la Autoridad de Energía Eléctrica", 2015.

<https://www.aeepr.com/Docs/Ley57/Other%20Information%20Required%20for%20the%20Regulation%20of%20the%20IRP%20for%20PREPA%20July%202015.pdf>

<sup>16</sup> Desde 2015, los acuerdos de compra de energía a escala de utilidad han sido fijados comúnmente en cinco centavos o menos el kilovatio-hora. (Ver: M. Bolinger, J. Seel, and K. LaCommare, "Utility-Scale Solar 2016," Lawrence Berkeley National Laboratory, September 2017).

<sup>17</sup> PREPA IRP Volume 1, Table 4-2, Case CEPR-AP-2015-0002, August 17, 2015.

<sup>18</sup> Comisión de Energía de Puerto Rico, Orden Final, Caso CEPR-AP-2015-0002, 23 de septiembre de 2016, párrafo 299.

La sobre dependencia de la AEE en el petróleo y gas natural es uno de los impulsores de las tarifas caras de electricidad. Sin embargo, la AEE consistentemente ha priorizado el continuo desarrollo de combustible fósil sobre el desarrollo de energías renovables. En su plan integrado de recursos sometido a la Comisión de Energía en 2015, AEE propuso la conversión de mucho del sistema centralizado de generación de la Isla de petróleo a gas natural. Bajo la propuesta de AEE, la Autoridad no lograría cumplir con el objetivo mandatado por ley de 20% de generación energética renovable para el 2035. La Comisión rechazó lo sometido por AEE y aprobó un plan modificado para la Autoridad que pedía mayor énfasis en eficiencia energética, respuesta a la demanda y energías renovables. La Comisión no aprobó el plan de AEE para construir un segundo terminal de importación de gas natural licuado (LNG por sus siglas en inglés), encontrando que el análisis económico de AEE no daba suficiente justificación para la aproximada inversión capital de \$400 millones.<sup>19</sup>

El más reciente plan financiero de AEE reconoce la sobre dependencia en los combustibles fósiles y las oportunidades disponibles para la eficiencia energética costo-efectiva, y nuevos y competitivos contratos de energías renovables.<sup>20</sup> Sin embargo, el plan fiscal todavía llama a la construcción de un segundo terminal de importación LNG a lo largo de la costa sur de Puerto Rico y para la implementación de las prioridades de planificación capital del rechazado plan integrado de recursos de 2015.<sup>21</sup>

La energía renovable distribuida (micro-redes y techos solares) han recibido mayor atención en Puerto Rico después del huracán María. La devastación económica causada por los huracanes de 2017 ha clarificado el valor de la energía confiable y los riesgos de depender en el sistema de transmisión sur-norte de AEE.

Cambiar la mezcla energética de Puerto Rico hacia mayor dependencia en energía renovable y generación distribuida requiere una política coordinada y planificación energética de largo plazo. El actual proceso de planificación integrada de recursos requiere que coordine el cronometraje del retiro de generación con mejoras de transmisión necesarias e inversiones en instalaciones de energía renovable. Además, mayor dependencia en energía renovable va a requerir políticas complementarias, incluyendo la promoción de respuesta a la demanda de forma que cambie la demanda de los actuales picos vespertinos a diurnos, así como el desarrollo de almacenaje de energía (de manera que la energía renovable pueda contribuir a cumplir con la demanda pico).

**El proyecto de privatización no facilita esta transformación.** El proyecto, en general, exige las transacciones de privatización del cumplimiento con el plan integrado de recursos de Puerto Rico y de la regulación de la Comisión de Energía de Puerto Rico. Esto significa que (a) la venta de las plantas de petróleo y gas natural de AEE a terceros dejaría en sus manos decidir el retiro de las plantas; (b) desarrolladores

---

<sup>19</sup> El Terminal Marítimo GNL Aguirre conlleva también el gasto adicional de emplear una Unidad Flotante de Almacenamiento y Regasificación. Una decisión de seguir Adelante con el GNL Aguirre activaría un contrato de 15 años por este terminal con un valor neto presente de \$422 millones. (Fuente: Expert Report of Jeremy Fisher and Ariel Horowitz, Case CEPR-AP-2015-0001, November 23, 2016, p. 117)

<sup>20</sup> AEE Plan Fiscal 21 de marzo 2018, pág. 56.

<sup>21</sup> AEE Plan Fiscal 21 de marzo 2018, pág. 46.

privados podrían construir proyectos adicionales con fósiles o incineradores que no estén incluidos en el plan integrado de recursos y desplazarían inversiones de energía renovable más costo-efectivas, y (c) cualquier contrato para la operación o tenencia del sistema de transmisión y distribución podría no requerir al concesionario ofrecer la eficiencia energética y programas de respuesta a la demanda que facilitaran mayor despliegue de energía renovable.

Esta propuesta contradice el más reciente plan fiscal de la AEE, sometido a la JSAF el 21 de marzo de 2018. El plan financiero reconoce la importancia de la planificación integrada de recursos aún mientras la AEE contempla la privatización del sistema eléctrico, y afirma que AEE completará su próximo plan integrado de recursos para fines de septiembre de 2018.<sup>22</sup> Si AEE no completa dicho plan, bajo la propuesta legislación de privatización, la Autoridad P3 podría legalmente permitir descartarlo al escoger proyectos de privatización.

**La legislación ignora el reto interpuesto por la demanda energética decreciente y la necesidad de una sana planificación de energía para evitar que la inversión de capital quede varada en el sistema de generación.** Otro reto fundamental que enfrenta el sistema eléctrico de Puerto Rico es la demanda eléctrica decreciente. Este reto consta en el proyecto de privatización, el cual explica que “durante los pasados 10 años, la demanda de energía en la Isla ha disminuido en un 18% y en el sector industrial la reducción ha llegado al 48%.”<sup>23</sup> Se anticipa que continúe la reducción en demanda por varios años, la cual ha sido exacerbada por la pérdida de población debido al huracán María. El plan fiscal de AEE analiza los escenarios que contemplan entre 15 y 32% de pérdidas en venta para el año fiscal 2013.<sup>24</sup>

Mientras baja la demanda, los costos fijos de la generación eléctrica se extienden sobre pocos clientes, presionando hacia un incremento tarifario.

En esta situación de alta incertidumbre y demanda eléctrica decreciente, las inversiones en instalaciones de generación centralizada a gran escala conllevan el riesgo adicional de sobre construcción, es decir, que la demanda eléctrica puede no materializarse para sostener la nueva inversión. Debido a esto, la IEEFA ha promovido retiros estratégicamente calendarizados para las instalaciones de generación existentes y el desarrollo de instalaciones de generación más pequeñas, según sean necesarias, para reemplazarlas.<sup>25</sup>

**El proyecto de privatización no facilitará el despliegue racional de capital en el sistema de generación.** Como explicáramos antes, al eximir las transacciones privatizadoras del proceso de planificación integrada de recursos y la fiscalización de la Comisión, el proyecto impide la coordinación necesaria para minimizar la sobre construcción en un ambiente de demanda decreciente.

---

<sup>22</sup> AEE Plan Fiscal 21 de marzo 2018, pág. 54. Esto no se debe interpretar como apoyo a la Comisión de Energía de Puerto Rico, que ataca la AEE en la pág. 60 por alegadamente exceder su autoridad reguladora.

<sup>23</sup> Proyecto de Ley Para la Transformación del Sistema Eléctrico, Exposición de Motivos.

<sup>24</sup> AEE Plan Fiscal 21 de marzo 2018, pág. 45.

<sup>25</sup> T. Torres and C. Kunkel, “Toward electrical system sustainability in Puerto Rico,” Institute for Energy Economics and Financial Analysis and Instituto de Competitividad y Sostenibilidad Económica de Puerto Rico, marzo 2018.

Además, en un ambiente de demanda decreciente, la AEE no tiene incentivo para promover el desarrollo solar distribuido (techos) y micro-redes, lo cual llevaría a una mayor pérdida en las ventas de la AEE. Razones estratégicas o mejoras a las líneas de transmisión y distribución pueden ser un componente importante de la promoción de energía renovable, y la renuencia a ser el primero en cargar con los costos de esas mejoras puede ser un escollo significativo a la expansión de renovables. Se necesita una política pública fuerte para facilitar acciones que promuevan el despliegue solar y de micro-redes para mejorar la resistencia del sistema. Esto probablemente esté ausente si el contrato para la concesión privada para operar el sistema de transmisión y distribución está exento de regulación.

## **El proyecto falla en incorporar las propuestas transacciones de privatización dentro de una estrategia general de manejo de deuda.**

La AEE tiene una deuda de \$9.26 mil millones.<sup>26</sup> Los problemas de la deuda se atienden ahora como parte de un proceso de quiebra. Antes de la quiebra de AEE, la Comisión de Energía, el gobernador y la legislatura de Puerto Rico acordaron un plan de refinanciación que comprometía a los contribuyentes a pagar el 85% de la deuda.

Este plan fue rechazado por JSAF en junio de 2017 porque “no apoyaba las reformas operativas y estructurales requeridas para atraer a la AEE el capital adicional que permitiría su necesaria transformación.”<sup>27</sup> En otras palabras, los contribuyentes y la economía de Puerto Rico no podrían producir suficientes ingresos para pagar por la operación de la AEE, nuevas inversiones y la deuda heredada. Las vistas de la Comisión de Energía sobre las finanzas de AEE probaron que el impacto de este propuesto acuerdo de emisión de bonos en las tarifas hubiera sido insostenible y contra productivo a la creación de un sistema eléctrico a precios competitivos. La JSAF reconoció que la pesada deuda heredada subiría las tarifas y cargaría la capacidad financiera de nueva inversión.

El plan fiscal más reciente de AEE reconoce que la Autoridad no tiene el dinero para pagar la deuda heredada al afirmar que “financiar el servicio a la deuda en cualquier nivel requerirá un aumento tarifario mayor a los niveles existentes u otro flujo dedicado de ingresos”<sup>28</sup>

**El proyecto de privatización en esencia no le da un papel a la JSAF ni incorpora las propuestas transacciones de privatización a la estrategia general de manejo de deuda de AEE.** Al parecer, el proyecto no contempla insumos sustantivos de la JSAF. El estatuto provee para que AEE o la Autoridad P3 “comparta” información<sup>29</sup> con la JSAF a su propia discreción según un criterio vago de lo apropiado a la “divulgación pública”. JSAF debería tener derecho a toda la información debido a que tanto de AEE como la Autoridad P3 son organizaciones cubiertas y JSAF tiene responsabilidad

<sup>26</sup> AEE Plan Fiscal, 21 de marzo 2018, pág. 50.

<sup>27</sup> “Junta de Supervisión no aprueba RSA de la AEE”, Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, 27 de junio de 2017. <https://juntasupervision.pr.gov/wp-content/uploads/wpfd/42/59531265597c0.pdf>

<sup>28</sup> AEE Plan Fiscal, 21 de marzo 2018, pág. 28.

<sup>29</sup> Proyecto de Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico, Sección 6(b).

general para establecer una política uniforme de deuda necesaria para que el gobierno completo pueda acceder al mercado.

El proyecto no requiere alinear estas transacciones con las metas presupuestarias y de deuda de la AEE o el gobierno. La falla de esta legislación en reconocer los niveles de endeudamiento de AEE y ofrecer una guía política significa que el plan general de deuda del gobernador para el gobierno carece de disciplina interna. Esto envía un mensaje débil a la JSAF y otros interesados financieros. El proyecto no tiene requisitos para que los proyectos tengan objetivos de ingreso, políticas sobre el uso de recursos creados por la transacción, modelos propietarios que aseguren la rendición de cuentas o principios operacionales gubernamentales de largo plazo consistentes con las prioridades presupuestarias de AEE.<sup>30</sup> En resumen, a pesar de articular la meta de un sistema energético “costo-efectivo”, el proyecto carece de una estrategia para lograrlo.

## **El proyecto crea incertidumbre a los inversionistas, consumidores y sector laboral.**

Como explicamos antes, uno de los retos fundamentales que enfrenta la AEE es su inhabilidad para atraer capital, resultado de su insolvencia. La AEE no ha podido acceder a los mercados de capital desde 2014.

El proyecto de privatización perpetúa la incertidumbre de los inversionistas mediante disposiciones de derecho preferente de compras que pretende resolver conflictos entre los estatutos:

*“Todas las disposiciones de la Ley Núm. 29-2009, aplicarán a las Transacciones de la AEE, excepto en la medida en que se indique lo contrario en esta Ley. En la medida en que cualquier disposición de esta Ley sea inconsistente con cualquier otra disposición de la Ley 29-2009... la Ley Núm. 57-2014 [que crea la Comisión de Energía de Puerto Rico], ...**prevalecerán las disposiciones de esta Ley.**”<sup>31</sup>*

La Ley 29 de tiene requisitos limitados para la divulgación de información pública,<sup>32</sup> requisitos de subasta e informes,<sup>33</sup> laborales,<sup>34</sup> fijación de tarifas<sup>35</sup> y futuro monitoreo del contrato.<sup>36</sup> Estas disposiciones confieren ciertos derechos a las partes contratantes y

---

<sup>30</sup> Todos estos problemas fueron planteados de forma general por la JSAF en su carta a la AEE del 5 de febrero de 2018 sobre los defectos del plan fiscal de enero de 2018. “*The Board applauds the announcement of the plan to privatize generation and enter into a long-term concession for transmission and distribution. To build on the announcement and materials published to-date, the Proposed Plan must contain much greater detail, including specificity regarding ownership models and a timeline towards supporting the proposed transformational transaction. In addition, the Proposed Plan must address steps to improve governance leading up to a transition and describe a strategy for effective governance in a concession or similar arrangement.*” 5 de febrero de 2018, carta a AEE <https://juntasupervision.pr.gov/index.php/en/documents/>

<sup>31</sup> Proyecto de Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico, Sección 4.

<sup>32</sup> Ley 29-2009, Sección 9(j).

<sup>33</sup> Ley 29-2009, Secciones 7,8,9 y 10.

<sup>34</sup> Ley 29-2009, Sección 10(g).

<sup>35</sup> Ley 29-2009, Sección 10(a) vi.

<sup>36</sup> Ley 29-2009, Sección 10 (d).

laborales y disposiciones sobre la divulgación para mejorar la transparencia. Si la AEE o su sucesor o un gobernador encuentra que estas o cualquier otra disposición de la Ley 29 u otro estatuto aplicable es inconsistente con la ley de privatización, entonces las cláusulas de leyes actuales han sido reemplazadas. La interrelación de los estatutos en efecto también elimina cualquier revisión independiente de un tercero.

**Las disposiciones de prelación de la propuesta ley de privatización crean incertidumbre en los inversionistas.** Las disposiciones de preferencia dejan la transacción y el monitoreo continuo y la aplicación de disposiciones contractuales en manos de las prioridades del ejecutivo. La propuesta ley de privatización en efecto politiza los contratos mayores que gobernarán la red eléctrica en la misma forma que ha sido siempre politizada. Los acuerdos estarían basados en prioridades cambiantes de los ejecutivos incumbentes y la dirección política de futuras administraciones en lugar de consistentes estándares profesionales aplicados.

## **El proyecto de privatización falla en resolver los problemas de mala administración e interferencia política que han impedido la transformación de la AEE.**

La AEE ha estado incapacitada por su larga historia de mala administración e interferencia política. En su orden sobre la tarifa de enero de 2017, la Comisión de Energía de Puerto Rico explicó que “la cultura y las prácticas que han surgido durante 75 años de monopolio, sujetas a la interferencia política continua y con visión a corto plazo, y sin ningún tipo de fiscalización por parte de una comisión objetiva, profesional y apolítica, no pueden ser cambiadas con celeridad. ... [E]l daño causado por esta cultura y estas prácticas – daño causado que se traduce en un profundo endeudamiento, un deteriorado sistema de instalaciones físicas, trabajadores desmoralizados, acreedores dudosos, desarrolladores de proyectos de energía renovable escépticos, y consumidores afectados – requerirá que todos carguemos con parte del costo y se realice algún esfuerzo por solucionar estos problemas.”<sup>37</sup>

Un testigo de la AEE explicó en el caso de la tarifa que: “Históricamente ha habido presión política para no aumentar las tarifas de la AEE como respuesta a las necesidades de costo e inversiones y por lo tanto AEE ha tenido que sacrificar gastos de capital necesario para mantenerse solvente.”<sup>38</sup>

La Comisión ha sido muy franca en cuanto al problema de interferencia política en el sistema eléctrico. En contraste, una característica destacada de los documentos oficiales del gobierno es desinfectar análisis fundamentales de la situación fiscal de AEE y Puerto Rico. La presente propuesta ley y la de P3 son ejemplos de esa tendencia. El fracaso de clarificar y definir con fuerza y atender los problemas subyacentes que han estado bajo el control del liderato de Puerto Rico socava el potencial para la recuperación y la confianza requerida para acceder a los mercados.

La ley P3 atribuye el problema fiscal de Puerto Rico a:

---

<sup>37</sup> <http://energia.pr.gov/wp-content/uploads/2017/01/Resumen-Ejecutivo.pdf>, p. 1.

<sup>38</sup> Caso Comisión de Energía CEPR-AP-2015-0001, Solicitud de Información CEPR-SGH-01-08.

*“Estos déficits operacionales son el resultado de débiles controles de gastos, exceso de empleados, y la utilización inefectiva de sus recursos. Los problemas fiscales del Gobierno Central también han contribuido a los problemas de flujo de caja de las corporaciones públicas, ya que el Fondo General no está en posición de pagar por los servicios que estas corporaciones públicas le ofrecen... Entre los factores que han llevado a esa crisis, se destaca la práctica de sobreestimar los recaudos del Fondo General para evitar reducir gastos, lo que ha provocado un déficit continuo en los años recientes.”<sup>39</sup>*

La propuesta ley de privatización explica la raíz de la crisis de AEE como sigue:

*“Durante los pasados 10 años, la demanda de energía en la Isla ha disminuido en un 18% y en el sector industrial la reducción ha llegado al 48%. Por otro lado, las principales unidades de generación se encuentran en el área sur, mientras la mayor demanda energética se encuentra en el norte. Además, nuestro sistema de generación es 28 años más viejo que el promedio en la industria de energía eléctrica en los Estados Unidos, y tenemos una dependencia en el petróleo que lo hace cada vez más caro, más contaminante y menos eficiente. A ese escenario se le añade una deficiente administración histórica de la corporación pública que ha mantenido un virtual monopolio en la generación de energía en Puerto Rico. El mantenimiento de su infraestructura fue prácticamente abandonado durante la pasada década.”<sup>40</sup>*

Estas afirmaciones pasan por alto preguntas de fondo, incluyendo:

- ¿Por qué el sistema de generación es 28 años más viejo que el promedio si la AEE tomó prestado \$9 mil millones en capital para invertir en la planta física?
- ¿Quién decide desviar el producto de la emisión de bonos para otros usos?
- ¿Quién mantuvo a Puerto Rico dependiendo por décadas del petróleo? ¿Quién permitió la administración deficiente?
- ¿Quién permitió un aparato administrativo disfuncional evolucionar de lo que fue una vez un logro del Nuevo Trato?

Las recientes acciones tomadas por la administración del gobernador Rosselló son indicativas de que no son serios los cambios que la Comisión de Energía ha identificado sobre el problema de gobernanza: “la interferencia política continua y con visión a corto plazo” sin supervisión profesional independiente. La administración Rosselló ha trabajado agresivamente para frustrar cualquier supervisión independiente de la AEE.

---

<sup>39</sup> Ley 29 de 2009, Exposición de Motivos.

<sup>40</sup> Proyecto de Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico, Exposición de Motivos.

Al principio de la administración del gobernador Rosselló el gobierno llamó con éxito a revocar la autoridad de la Comisión para auditar la deuda de Puerto Rico.<sup>41</sup> Esta comisión se creó para investigar las acciones administrativas tomadas respecto a la deuda del gobierno que llevó a su bancarrota. En una investigación de la emisión de bonos de AEE de 2013, la Comisión encontró amplias violaciones de responsabilidad de debida diligencia.<sup>42</sup>

La AEE y la Oficina del Gobernador también han montado una campaña directa contra la Comisión de Energía. Dos veces hasta ahora en el 2018, el gobernador Rosselló ha pospuesto legislación que hubiera consolidado la Comisión con varias otras comisiones reguladoras y la subsumió bajo una nueva entidad reguladora cuyos comisionados serían todos nombrados por Rosselló. Y la AEE consistentemente ha sostenido una postura hostil hacia la Comisión, incluyendo en su más reciente plan fiscal.<sup>43</sup>

El gobernador Rosselló también ha fallado en tomar acciones apropiados en el escándalo Whitefish. Enfrentado a un apagón de la Isla por los huracanes, la AEE otorgó un gran contrato de reconstrucción a una pequeña compañía de poco historial y sin aparente capacidad vía la contratación con elevadas tarifas a sus contratistas.

El escándalo que desenlazó causó la renuncia del director ejecutivo de la AEE por razones aún desconocidas para el público. El 27 de octubre de 2017 el gobernador prometió una auditoría por la Oficina del Contralor de Puerto Rico.<sup>44</sup> Una pequeña manera en que el gobierno podría restaurar alguna credibilidad a su esfuerzo de recuperación sería agilizar la auditoría. Cinco meses más tarde no existe ningún récord público formal del porqué este contrato mal concebido y altamente sospechoso fue otorgado o cancelado.

Tomado en el contexto de la antigua inclinación a la interferencia política en el reclutamiento, fijación de tarifas, selección de generación, tarifas excesivas, procesos de contratación atroces y emisión de bonos temeraria, la ley de privatización continúa un patrón de hostilidad a los estándares profesionales y análisis externo. La historia del Gobierno de Puerto Rico nos dice que el sistema que propone crear este proyecto continuará basado en el control político, lo cual significa que todos los acuerdos estarán sujetos a interpretación por presentes y futuros gobernadores y legislaturas.

En específico, el propuesto proyecto de privatización crea un proceso de contratación y gobernanza general sujeto a la interferencia política. La contratación está basada en el modelo descrito en la Ley 29 de 2009, la cual creó la Autoridad P3. Bajo este

---

<sup>41</sup> Valentín Ortiz, "Puerto Rico government repeals commission to audit debt," Caribbean Business News, April 19, 2017.

<sup>42</sup> "Pre-audit Survey Report: PREPA Power Revenue Bonds, Series 2013A", Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público, 2016, <http://sptpr.net/wp-content/uploads/2016/10/Second-Interim-Pre-Audit-Report-on-2013-PREPA-debt-emission-con-anejos.pdf>

<sup>43</sup> En la pág. 60 del Plan Fiscal de marzo de 2018, la AEE acusa a la Comisión de Energía de intentar ejercer "control operacional excesivo" sobre AEE y no respetar las necesidades presupuestarias y operacionales de AEE.

<sup>44</sup> <https://www.usatoday.com/story/news/world/2017/10/26/puerto-ricos-gov-rossello-orders-audit-whitefish-contract-fix-power-grid/803095001/> and <http://abcnews.go.com/US/pr-gov-threatens-hell-pay-probes-300m-repair/story?id=50742628>

modelo, la Autoridad P3 determina si es necesario el proyecto de privatización.<sup>45</sup> La selección de contratistas no requiere subasta si una solicitud de propuestas no resulta en múltiples ofertas, si la Autoridad P3 recibe propuestas no solicitadas o si el proceso de solicitud se declara “oneroso, irrazonable o impráctico.”<sup>46</sup> Mientras puede ser razonable renunciar a la subasta bajo ciertos escenarios, esto debe ir acompañado de rigurosos requisitos de divulgación pública y fiscalización independiente, ninguno de los cuales está incluida en la Ley 29-2009 o la propuesta ley.

La selección del contratista y la negociación contractual es responsabilidad del Comité de Alianza creado por la Autoridad P3. Este comité está formado por un representante escogido por el presidente del Banco Gubernamental de Fomento, un representante escogido por la dirección de la agencia pública, un miembro de la junta de la agencia pública y dos oficiales de cualquier entidad gubernamental escogida por la junta de la Autoridad P3. En otras palabras, para la propuesta privatización de AEE, la Autoridad P3 y AEE podrían controlar el proceso completo. Ambas, Autoridad P3 y AEE, son gobernadas por juntas bajo el control del gobernador, como muestra la Tabla 1 abajo.

El proyecto limitaría la participación del proceso decisional de los contratistas a las agencias ejecutivas que están dominadas por nombramientos gubernamentales. La medida elimina el papel de fiscalización de la Comisión de Energía sobre la venta de los activos y también permite eliminar su rol en fijar tarifas, fiscalizar la gerencia y auditar si el contrato de alianza determina que no habrá revisión regulatoria de sus actividades. La Comisión no tendría autoridad sobre los términos de los contratos de privatización, aunque tales contratos – que establecerían las condiciones en que se vendería electricidad a proveedores de electricidad privados – tendrían un impacto material sobre el conjunto de tarifas eléctricas.

Bajo estas condiciones, los elementos claves para invertir que provee un sistema independiente de fijación de tarifas y que son ahora dominio de la comisión reguladora – reglas claras aplican de forma consistente a lo largo del tiempo según estándares profesionales y con resultados predecibles – serían destrozadas.

---

<sup>45</sup> Sección 6(b)

<sup>46</sup> Sección 9(b)

**Table 1. Los contratos de privatización serían controlados por juntas y comités gobernados por nombramiento gubernamentales.**

<b>JUNTA/POSICIÓN</b>	<b>NOMBRADO POR:</b>
<b>Junta AEE</b>	
3 miembros	Gobernador
3 miembros	Gobernador, con consentimiento del Senado
1 electo	Voto público
Designación AAFAF	Director Ejecutivo de AAFAF
<b>Junta Autoridad Alianzas P3</b>	
Director Ejecutivo de AAFAF	Gobernador
Secretario de Hacienda	Gobernador
Presidente de Junta de Planificación	Gobernador
Interés público	Gobernador, basado en recomendación del Senado
Interés público	Gobernador, basado en recomendación de la Cámara de Representantes
<b>Comité de Alianza P3</b>	
Director Ejecutivo de AAFAF	Gobernador
Oficial de AEE	Director Ejecutivo AEE
Miembro de Junta AEE	Gobernador
Miembro escogido por Junta Autoridad P3	Junta Autoridad (Gobernador)
Miembro escogido por Junta Autoridad P3	Junta Autoridad (Gobernador)

## **El propuesto proyecto de privatización socava la protección laboral y la representación sindical de empleados existentes de la AEE**

Las alianzas público-privadas pretenden combinar los activos de empresas existentes en un nuevo modelo de financiero y de negocio para proveer nuevos o mejores bienes y servicios. La alianza formal típicamente se forma entre compañías del sector privado y entidades gubernamentales. Los empleados de construcción y operaciones dentro de las compañías y agencias de gobierno son activos en la transacción. Ellos son socios.

En el caso de la AEE, sus empleados son el principal activo. La exposición de motivos del proyecto de privatización señala que “[l]os empleados de la Autoridad han realizado un titánico esfuerzo para servirle a Puerto Rico. Ellos no son el problema.”<sup>47</sup> El problema histórico de la AEE ha estado en el lado gerencial. La gerencia de AEE ha sido extraída de las filas de nombramiento políticos de competencia marginal con

<sup>47</sup> Exposición de Motivos del proyecto para crear la Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico.

poca o ninguna perspectiva de largo plazo en cuanto a la planificación energética y la administración de la utilidad.

Pero el apoyo de la exposición de motivos a los trabajadores de AEE no está respaldada en la propuesta legislación o el actual estatuto de la Autoridad P3 con disposiciones que los traten como un socio laboral. En su lugar existen disposiciones en ambos estatutos para renunciar a acuerdos colectivos y representación laboral. En lugares donde confligen el estatuto P3 existente y la propuesta legislación de privatización, el nuevo estatuto privatizador prevalece. El P3 provee mínimas protecciones laborales respecto a la preferencia de reclutamiento, pero aún estas son riesgosas dada la habilidad de la propuesta ley para reemplazar otros estatutos existentes. Más aún, el Comité de Alianzas que gobierna las transacciones individuales de privatización excluye lo laboral, negocios y consumidores.

**La fuerza laboral de AEE está sub-financiada y corta de personal.** La AEE tiene 6,200 empleados,<sup>48</sup> siendo más de la mitad son miembros de la Unión de Trabajadores de la Industria Eléctrica y Riego (UTIER). Los trabajadores de AEE son representados por cuatro uniones,<sup>49</sup> siendo la UTIER la más grande. La AEE ha perdido sobre 30% de su fuerza laboral desde 2012.<sup>50</sup>

Los salarios están en el cuartil inferior de todos los trabajadores de utilidades de los Estados Unidos.<sup>51</sup> Los celadores de línea son los mejor pagados en la AEE a \$21/hora y el salario promedio es \$19/hora. El salario anual del empleado fluctúa entre \$39,000 y \$44,000. Según el análisis salarial de la AEE sobre sus empleados, el 20% (\$58,000 en promedio) está debajo del salario promedio de trabajadores de utilidades de Estados Unidos (\$72,800).<sup>52</sup>

Los beneficios de salud se consideran generosos, pero los empleados pagan primas y copagos.<sup>53</sup> La UTIER ha expresado su voluntad de trabajar con opciones que mejoren los beneficios de salud y simplificar y reformar la asistencia sanitaria.

El sistema de pensión está infradotado con un déficit estimado de \$2 mil millones a \$3.6 mil millones; no existe una auditoría del sistema de jubilación desde el 2014.<sup>54</sup> La insuficiencia de fondos es el resultado de acciones presupuestarias de largo plazo efectuadas por la gerencia de la AEE, las cuales desviaron contribuciones de pensión a otros gastos fuera de las pensiones. La propuesta ley de privatización identifica solo un uso del producto de la venta – resolver el déficit de pensiones.<sup>55</sup> La propuesta ley de privatización prefiere esto, pero permite por vía de referencia para que fondos de

---

<sup>48</sup> AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, pág. 26.

<sup>49</sup> (UEPI) Unión Empleados Profesionales Independiente (UITICE), Unión Insular de Trabajadores Industriales de Construcciones Eléctricas and (UPAEE) y Unión de Pilotos de la AEE.

<sup>50</sup> AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, pág. 14.

<sup>51</sup> <https://www.bls.gov/oes/current/oes499051.htm>, *Annual men wage of electrical power-line installers and repairers, by state, May 2016*. Ver también: AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, pág. 115.

<sup>52</sup> *Benchmarking analysis, prepared by Navigant Consulting in behalf of PREPA, Case CEPR-AP-2015-0001*, <https://www2.aeepr.com/Documentos/Ley57/Tarifa/Attachment%20LK-1%20Benchmarking%20Chapter%20-%202012-21-2015.pdf>. Datos de 2013, el año más reciente disponible.

<sup>53</sup> AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, pág. 38.

<sup>54</sup> Comunicación personal con Ángel Figueroa Jaramillo, presidente UTIER, 12 de abril de 2018, y AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, pág. 29.

<sup>55</sup> Ley de Transformación del Sistema Eléctrico de Puerto Rico, sección 7.

cualquier transacción se puedan usar para retirar la deuda o establecer un fondo que la AEE pueda usar para su continuo plan capital.<sup>56</sup> Al Banco de Desarrollo Gubernamental se le requiere que provea sus recomendaciones para el uso de las ganancias para su aprobación final.<sup>57</sup>

Según la evaluación pre-huracán de la AEE, el valor del activo por su sistema de generación era \$2.2 mil millones.<sup>58</sup> Las evaluaciones post-huracán probablemente sean menores. Cualquier rédito recibido de la venta de activos que sean usados para mejorar el plan de pensión crearía ahorros anuales y reduciría parcialmente la presión sobre el presupuesto de gastos de la AEE.

Aunque el paquete de salarios y beneficios de los empleados se considera menor que el estándar de la industria es una importante fuente de empleo de clase media en Puerto Rico. El actual plan fiscal de la AEE<sup>59</sup> señala que el nivel de destreza y la base de empleo de la utilidad sufre de un déficit crónico de financiación. En adelante, la gerencia necesitará identificar los niveles de destreza necesarios y realizar contratación y construcción de personal suficiente para cumplir las necesidades técnicas y de servicio del sistema.<sup>60</sup> En su lugar, el actual plan financiero propone recortar cabezas y sobretiempo.<sup>61</sup>

Un repaso del presupuesto pre-huracán de la AEE señala que los costos laborales son un artículo de gasto relativamente bajo. El presupuesto está principalmente diseñado para pagar las compañías suplidoras de combustibles fósiles y los bonistas. Más allá del beneficio de corto plazo de pagar las obligaciones de la AEE a estos acreedores, solo una relativa pequeña porción del presupuesto se recircula de vuelta a la economía puertorriqueña en la forma de gasto de consumo o inversión en Puerto Rico.

---

<sup>56</sup> Ley 29-2009, sección 17.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Schedule E-5, Net Plant in Service, caso Comisión de Energía CEPR-AP-2015-0001, 27 de mayo de 2016.

<sup>59</sup> AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, pág. 115.

<sup>60</sup> AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, pág. 115.

<sup>61</sup> AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, págs. 38 y 40.

Figura 2. Gastos operaciones de AEE, AF 2017. Note que no incluye pagos de la deuda. (Fuente: AEE Plan Fiscal 21 de marzo de 2018, pág. 27).



Los costos laborales son un componente de los gastos operacionales (ver Figura 2) y constituyen aproximadamente el 14% de los costos totales. Los costos de combustibles fósiles, incluyendo la compra de energía, son el 62% del presupuesto.<sup>62</sup> Bajo actuales hipótesis presupuestarias, los costos de combustibles fósiles son insostenibles y no existe provisión de pago en servicio a la deuda.

**La propuesta ley de privatización y el estatuto existente P3 elimina los convenios colectivos existentes.** La propuesta privatización y la actual ley P3 falla en afirmar el compromiso con los convenios colectivos existente, el actual derecho de prelación del empleado a nuevas oportunidades de empleo, protección contra nuevos propietarios forzando sacar a empleados existentes de empleo y representación de sus uniones.<sup>63</sup> Más aún, no existe una declaración explícita de política que de preferencia a reclutar residentes de Puerto Rico en unas oportunidades de empleo que se creen con la propuesta ley. Esto deja a los empleados y organizaciones sindicales existentes expuestas a un conjunto políticas laborales pobremente diseñadas que están entronizadas en estos estatutos.

Por ejemplo, en lugar de protecciones laborales garantizadas por ley, la propuesta ley de privatización contempla transferir trabajadores de AEE de sus empleos actuales a otros del sector privado en Puerto Rico.<sup>64</sup> Las disposiciones del estatuto P3 actual confiere algún derecho al empleo,<sup>65</sup> pero lo hace después de renunciar a los contratos laborales existentes y derechos individuales del empleado que los establecidos bajo un

<sup>62</sup> AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, pág. 30.

<sup>63</sup> <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/laws/labor-employment> and <http://www.ilo.org/pardev/partnerships/public-private-partnerships/lang--es/index.htm>

<sup>64</sup> Ley de Transformación del Sistema Eléctrico de Puerto Rico, sección 13.

<sup>65</sup> Ley 29-2009, sección 10(g).

contrato de alianza. Y, como señalamos arriba, las disposiciones de la actual ley son inaplicables si se consideran en conflicto con las disposiciones del nuevo estatuto privatizador.

El estatuto P3 existente utiliza el modelo de deliberación y toma de decisiones del Comité de Alianzas para manejar cada acuerdo bajo la ley. El Comité por ley está formado solo por empleados públicos de la agencia aliada (AEE), la Autoridad P3 y la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico.<sup>66</sup> Este modelo excluye lo laboral, negocio y el interés de los consumidores – las partes interesadas que tendría acceso al proceso reglamentario bajo la Comisión de Energía de Puerto Rico. Esta exclusión aparente ser inconsistente con el reciente plan fiscal de la AEE<sup>67</sup> que requiere planes de optimización de eficiencia obrero-patronal.

El ejemplo de la Autoridad de Energía de Long Island (LIPA) demuestra cómo los gastos laborales y de representación sindical puede integrarse a las transacciones de privatización de manera que sean consistentes con un presupuesto balanceado y alineado con los nuevos objetivos gerenciales. Una nueva alianza formada entre LIPA (ver Apéndice I) y la utilidad PSEG honró los convenios colectivos existentes y requirió a los nuevos operadores proteger los salarios y beneficios de los empleados para completar la transacción bajo la sombrilla existente de La Hermandad Internacional de Trabajadores en Electricidad (IBEW, por sus siglas en inglés).<sup>68</sup>

## **Pasadas privatizaciones cuestionaron el modelo de privatización a emplearse en transacciones de privatización de AEE**

El modelo de privatización de la Autoridad P3 ha sido aplicado en recientes transacciones en Puerto Rico, incluyendo la privatización del Aeropuerto Internacional Luis Muñoz Marín (AILMM) y la privatización de dos autopistas. El resultado de ambas privatizaciones levantó cuestionamientos sobre el mismo modelo que se está aplicando a la privatización de la AEE.

Ambos procesos de privatización fueron iniciados bajo la gobernación de Luis Fortuño. La privatización del Aeropuerto LMM ocurrió en 2012 cuando se otorgó un contrato de operación por 40 años a *Aerostar Airport Holdings*, un consorcio del operador mexicano Aeroportuario del Sureste y *Highstar Capital*, una empresa de AIG. Highstar vendió su 50% de participación en 2014 al fondo de capital de inversión Oaktree Capital, el cual lo revendió en 2017 a la Junta de Inversiones de Pensiones del Sector Público de Canadá.<sup>69</sup>

En aquel momento, la privatización fue criticada por devaluar el aeropuerto. Según Alejandro Silva Huyke, entonces presidente de la Asociación de Economistas de Puerto

---

<sup>66</sup> Ley 29.2009, sección 8(a).

<sup>67</sup> AEE Plan Fiscal 2018, 21 de marzo de 2018, pág. 76.

<sup>68</sup> <http://www.lipower.org/papers/OSA.pdf>, sección 4.5, pág. 27-31.

<sup>69</sup> J. Koshman, "Canada just bought half of Puerto Rico's main airport," New York Post, 22 de marzo de 2017.

Rico, Aerostar Airport Holdings ofreció un valor de \$731 millones por un aeropuerto que valía \$1.6 mil millones. Además, debido a que el Aeropuerto LMM era la empresa más rentable de la Autoridad de Puertos de Puerto Rico, la pérdida de ingreso del LMM, que antes subsidiaba los aeropuertos y puertos pequeños, empeoró la situación financiera de la autoridad portuaria.<sup>70</sup> Y debido a una prohibición en el contrato a la expansión de cualquier otro aeropuerto internacional por los próximos 15 años sin compensación al arrendatario del LMM, la Autoridad de Puertos se vio más dificultada en sus esfuerzos de desarrollo económico.<sup>71</sup> (Esta situación ocurrió a pesar del hecho de que la Autoridad de Puertos, bajo la Ley 29 de 2009, estuvo involucrada en todas las partes de la transacción de privatización).

Además, en el 2011 Puerto Rico privatizó la autopista 22 (de San Juan a Hatillo) y la autopista 5 (de San Juan a Bayamón) al alquilar su operación bajo un contrato de 40 años a Metropistas de Puerto Rico, un consorcio de Abertis Infraestructuras y *Goldman Sachs Infrastructure Partners*. Parecido a la concesión del aeropuerto, la privatización de estas autopistas eliminó un activo lucrativo de la Autoridad de Carreteras y Transportación, dejándola con menos ingresos para subsidiar el costo de un sistema de tren urbano en problemas.<sup>72</sup> El contrato permite aumentos anuales de peajes sujetos a máximos estatutarios, pero sin regulación externa que determine si los peajes reflejan el costo de servicio.<sup>73</sup>

El exgobernador Fortuño fue nombrado a la Junta de Directores de Abertis en el 2016.<sup>74</sup>

La página web de la Autoridad P3 no provee ninguna auditoría independiente sobre la implementación de estos contratos

## Recomendaciones

La Ley Para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico debe ser rechazada. El proyecto no aborda de forma productiva ninguna de las barreras fundamentales necesarias para la transformación de la Autoridad de Energía Eléctrica. La medida fue diseñada solo para realizar la venta de los activos de la AEE a terceros privados sin una visión clara de cómo esto resultará en una mezcla de energías sustentables y accesibles, reducir la carga de la deuda o reducir la interferencia política en el sistema eléctrico.

El proyecto no ofrece un plan para la dirección energética de Puerto Rico y, al eximir las transacciones de la privatización de la fiscalización de la Comisión de Energía y el existente plan integrado de recursos, en efecto revoca lo que existe. Los contratos de privatización serían negociados por oficiales de la Autoridad de Alianzas Público-

---

<sup>70</sup> A. Silva Huyke, "Los costos económicos de la aprobación de la APP del aeropuerto," 30 de octubre de 2012, <http://sincomillas.com/costos-economicos-de-la-aprobacion-de-la-app-del-aeropuerto-lmm/>

<sup>71</sup> Luis Muñoz Marín International Airport Lease Agreement, 5 de julio de 2012, Sección 3.22, <http://www.p3.pr.gov/assets/2012-7-5-lmmia-lease-agreement.pdf>

<sup>72</sup> O. Serrano, "Autopistas: Gobierno suelta lo bueno y se queda con lo malo", Noticel, 21 de junio de 2011.

<sup>73</sup> Toll Road Concession Agreement, 27 de junio de 2011, Schedule 10. <http://www.p3.pr.gov/assets/2011-6-27-autopistas-metropolitanas-de-pr-schedules.pdf>

<sup>74</sup> Abertis, "Board of directors and committees", <https://www.abertis.com/en/investors-relations/corporate-governance/board-of-directors-and-committees>

Privadas y AEE que son mayormente nombrados por el gobernador, sin fiscalización alguna de la Comisión Reguladora de Energía de Puerto Rico o su sucesor, o la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (JSAF).

El enfoque estrecho de fiscalización externa elimina un elemento importante de sana integridad fiscal, la gerencia profesional de la utilidad que los inversionistas esperarían mientras la AEE y el Gobierno de Puerto Rico salen de la quiebra. El proyecto no ayudará y es probable que frustre la habilidad de Puerto Rico para atraer capital privado para su sistema eléctrico.

Los siguientes principios básicos energéticos y guías operacionales deben ser parte de cualquier nueva legislación que pretenda resolver problemas y transformar el sistema eléctrico de Puerto Rico:

## Principios Energéticos

- Compromiso con una sana planificación energética que tome en cuenta la costo-efectividad de la energía renovable, eficiencia energética y respuesta a la demanda en Puerto Rico; la necesidad de retirar las anticuadas plantas de petróleo; el potencial de los techos solares y las micro-redes, y la demanda eléctrica decreciente.<sup>75</sup> Puerto Rico necesita un Plan Integrado de Recursos (PIR)<sup>76</sup> que haya sido objeto de revisión por un tercer ente profesional como el actual disponible por ley a través de la Comisión de Energía de Puerto Rico.
- Eliminación de la deuda heredada de la AEE. El repago de la actual deuda dejaría fuera el capital de inversión necesario para reconstruir y modernizar el sistema eléctrico. Los bonistas deberían buscar la recuperación parcial de sus pérdidas de las compañías aseguradoras y de los pleitos judiciales contra los consultores y suscriptores que posiblemente aprobaron emisiones fraudulentas de bonos. Ningún dinero de la venta de los activos de AEE debe usarse para la remoción de deuda o de otro modo reducir el endeudamiento de la Autoridad.
- Emisiones de deuda bien reguladas y responsables. Las futuras emisiones de bonos deben ir acompañadas de una certificación de JSFAF y la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico que asegure que los contables, abogados, consultores y asesores financieros son vendedores responsables. La certificación debe además dar fe de la razonabilidad de la tasa de emisión de bonos y que dicho costo sea consistente con los estándares establecidos por el Comisión de Energía de Puerto Rico (PREC, por sus siglas en inglés).
- Regulación fuerte e independiente. Dado el largo plazo de interferencia política en la gerencia, reclutamiento y contratación del sistema eléctrico, se necesita un regulador fuerte e independiente para restaurar la credibilidad de

---

<sup>75</sup> T. Torres and C. Kunkel, "Toward electrical system sustainability in Puerto Rico," Institute for Energy Economics and Financial Analysis and Instituto de Competitividad y Sostenibilidad Económica de Puerto Rico, marzo 2018.

<sup>76</sup> Comisión de Energía de Puerto Rico, Resolución Iniciando Investigación, caso CEPR-IN-2017-0002, 27 de octubre de 2017.

Puerto Rico como un lugar viable para hacer negocios. Esta regulación independiente debe ir acompañada de controles fiscales robustos un plan de reconstrucción que atienda las necesidades sociales y económicas de Puerto Rico y su población.

Los principios anteriores solo se podrán lograr mediante una reforma operacional significativa de la AEE. La Autoridad necesita ser reestructurada, reformada y renombrada a fin de reflejar el nuevo compromiso con el profesionalismo energético y la economía moderna ("la utilidad pública reformada"). Puerto Rico debe lograr su generación a través de una amplia mezcla de fuentes energéticas, incluyendo micro-redes y generación distribuida consistente con el Plan Integrado de Recursos. Esto se puede lograr si una utilidad pública reformada trabajando con reguladores fuertes implementa el plan integrado de recursos de Puerto Rico, atrae capital privado y opera con insumo público, transparencia y administración profesional. La utilidad pública reformada debe honrar los convenios colectivos existentes y extenderlos a cualquier transacción que emprenda con el sector privado. Las uniones obreras necesitan ser incluidas en la reorganización del sistema eléctrico como un socio esencial. Los planes de la AEE para mejorar su administración, personal gerencial y reclutar personal deben moverse adelante.

Esto requiere una estructura que incentive un liderato ejecutivo profesional sano y penalice la interferencia política. IEEFA sugiere el siguiente modelo:

- La nueva junta debe tener siete miembros: tres nombrados por el gobernador con el consejo y consentimiento del Senado, uno por cada cámara legislativa, uno por la dirección de la Junta de Supervisión y Administración federal y uno nombrado por la unión de mayor membresía de base en la AEE. La Junta debe tener términos fijos y escalonados. Los miembros deben ser despedidos solo por causa y si la resolución que autoriza el despido recibe más de cinco votos.
- Todos los miembros deben cumplir estándares profesionales y tener demostradas competencias para desempeñarse como fiduciarios prudentes, confiables y responsables de la utilidad reformada.
- La junta debe designar un director ejecutivo basada en una búsqueda independiente. El gobernador y cualquier legislador puede someter candidatos a esta posición. La decisión final la debe tomar la junta.
- Un comité asesor debe ser nombrado. Este comité debe estar formado por tres miembros de negocios, sindicatos (sin incluir las uniones cubiertas por los convenios colectivos con la utilidad reformada) e interés del consumidor. Cada miembro debe servir por el tiempo que permita el grupo de interés, pero todos deben recibir respaldos actualizados de esta representación cada tres años. La junta debe establecer las reglas de selección e incorporación de los miembros al comité asesor.
- El comité debe: 1) tener el derecho a toda información disponible a los miembros de la junta, sujeto a las disposiciones de confidencialidad que obligan a los miembros; 2) tener derecho a estar informado en tiempo razonable de todas las reuniones de junta y sentarse en esas reuniones

conforme a su papel de asesor; 3) no votar de cualquier manera en la junta o asistir a sesiones del comité ejecutivo; 4) tener el derecho a recibir respuesta del director ejecutivo a todas las preguntas escritas y declaraciones sometidas por los miembros del comité dentro del plazo de 30 días.

- El gobernador Rosselló nombró un Consejo Asesor en Transformación para la AEE compuesto por expertos de la industria con debidas credenciales profesionales para asistir en la reforma de la utilidad. Este consejo debe ser parte del mandato estatutario de la reforma de la utilidad. Debe ser visto como una caja de resonancia de ideas y validación de aspectos técnicos de las propuestas de reforma de la utilidad en Puerto Rico. El consejo debe estar autorizado para publicar sus análisis y recomendaciones al público respecto a todas las iniciativas mayores antes de ser adoptadas.
- Por cinco años desde la aprobación de esta legislación, la Comisión de Energía de Puerto Rico debe designar, financiar y fiscalizar un Inspector General Independiente del Sector Privado (IGISP) para garantizar que las reformas energéticas, fiscales y operacionales iniciadas ahora sean concienzudas y se minimice la interferencia política. El IGISP deberá ser parte de las responsabilidades operacionales de la Comisión y financiarse cada año a través de apropiaciones separadas de su trabajo. El IGISP deberá reportar sus hallazgos diarios a miembros relevantes de la Junta y la gerencia de la utilidad reformada e informar sobre todo el progreso e impedimentos por escrito y en resúmenes verbales, al menos de forma trimestral al jefe de la Comisión o personal designado. La jefatura de la Comisión deberá asistir a todos los informes verbales. Los informes trimestrales del IGISP, y cualesquiera formales sometidos a la Comisión, deberán estar disponibles para el gobernador, los líderes de Cámara y Senado, Junta de Supervisión y Administración, Oficina de Fiscal de Distrito de Estados Unidos en Puerto Rico y el jefe de la Comisión de Valores de los Estados Unidos (SEC, por sus siglas en inglés).
- La subasta competitiva debe ser el vehículo primordial para contratar. Si el proceso regular de subasta resulta impráctico, la Comisión de Energía de Puerto Rico puede certificar cualquier procedimiento alterno. La certificación de esta Comisión debe presentarse al representante autorizado de IGISP. Se deben establecer procesos de contratación de emergencia utilizando una lista pre-filtrada de proveedores, actualización continua de suplidores y una revisión robusta post auditoría de los contratos otorgados, costos y desempeño.

La propuesta Ley del Sistema Eléctrico de Puerto Rico provee una serie de ventas de activos no-regulados y politizados. No provee una visión de transformación del sistema eléctrico de forma que pueda en efecto atender los problemas fundamentales. Reformas profundas de organización y gobernanza como las propuestas aquí, combinadas con procesos de planificación energética de largo plazo y fuerte fiscalización regulatoria son necesarios para lograr un sistema eléctrico funcional en Puerto Rico.

# Apéndice I: La Autoridad de Energía de Long Island: ¿Será un modelo de negocio para Puerto Rico?

Un estudio reciente sobre el futuro de la AEE estuvo sustentado por las operaciones de varias utilidades mayores, muchas del estado de Nueva York.<sup>77</sup>

Los planes que están surgiendo ahora en Puerto Rico se parecen mucho a los planes usados en una de estas agencias de Nueva York para reestructurar sus actividades, la Autoridad de Energía de Long Island (LIPA, por sus siglas en inglés). LIPA sirve 1.1 millón de clientes, principalmente en los condados de Nassau y Suffolk en el sureste de Nueva York, con usos picos de 5,600 megavatios y un ingreso medio<sup>78</sup> de \$95,000. El modelo LIPA tiene varios aspectos que pueden ser útiles en Puerto Rico. Sin embargo, existen amplias diferencias en los panoramas operacionales de cada utilidad que pueden requerir enmiendas significativas al modelo LIPA si se van a adoptar aquí algunos de sus componentes.

## El sistema eléctrico de Long Island opera principalmente mediante contratos privados

LIPA es una corporación municipal y una subdivisión política del estado de Nueva York. Es dueña y opera un sistema de transmisión eléctrico en Nassau, Suffolk y partes de Queens. LIPA también tiene un interés propietario en Nine Mile Point 2, una planta nuclear en Oswego, Nueva York. LIPA tiene un pequeño equipo gerencial de profesionales aumentado por un portafolio de expertos externos que asisten al liderazgo ejecutivo con la gerencia de sus principales acuerdos. Las operaciones diarias del sistema eléctrico se llevan a cabo mediante varios contratos con diversos proveedores. Desde 1998, generalmente los proveedores de servicio eran subsidiarias de la Red Nacional.<sup>79</sup> En enero de 2014, PSEG<sup>80</sup> asumió la responsabilidad de la gerencia del suministro energético, la gestión del combustible, transmisión y distribución, acuerdos laborales existentes y otros servicios relacionados. La relación está gobernada por un Acuerdo Oficial de Servicios entre LIPA y PSEG Long Island.<sup>81</sup>

LIPA está gobernada por una junta de nueve miembros. Cinco de ellos son nombrados por el gobernador, dos por el líder de la mayoría senatorial y dos por el presidente de la Cámara. El gobernador nombra su jefe.

---

<sup>77</sup> NYPA et al, "Build Back Better: Reimagining and strengthening the power grid of Puerto Rico," diciembre 2017.

<sup>78</sup> <https://datausa.io/profile/geo/nassau-county-ny/> y <https://datausa.io/profile/geo/suffolk-county-ny/>

<sup>79</sup> Para ver una auditoria exhaustiva de los diez años de experiencia LIPA y Red Nacional, ver: [documents.dps.ny.gov/public/Common/ViewDoc.aspx?DocRefId=%7BCB049972](http://documents.dps.ny.gov/public/Common/ViewDoc.aspx?DocRefId=%7BCB049972)

<sup>80</sup> Para un breve resumen de la relación PSEG-LIPA y una presentación de la presente situación fiscal, ver: [http://www.lipower.org/pdfs/company/investor/Wells%20Fargo%20Public%20Power%20Symposium%2012-6-2017%20\(002\).pdf](http://www.lipower.org/pdfs/company/investor/Wells%20Fargo%20Public%20Power%20Symposium%2012-6-2017%20(002).pdf)

<sup>81</sup> Operations Services Agreement between LIPA and PSEG Long Island, 28 de diciembre de 2011, <http://www.lipower.org/pdfs/company/papers/LIPAPSEG/OSA12.pdf>

Bajo la ley de Nueva York, LIPA está autorizada a fijar tarifas por el servicio eléctrico sin aprobación de la Comisión de Servicio Público del Estado de Nueva York o cualquier cuerpo regulador estatal. La Comisión de Servicio Público está autorizada a revisar y hacer recomendaciones sobre el aumento en las tarifas que exceda los umbrales. En 2016, LIPA obtuvo el 55% de sus ingresos de clientes residenciales, 43% de negocios y 1.9% de clientes del sector público. Las tarifas actuales de LIPA son en exceso de los 17 centavos por kilovatio-hora.<sup>82</sup>

Las tarifas de LIPA no solo cubren los cargos operacionales asociados a sus acuerdos de servicio sino también el servicio a la deuda para LIPA y la Autoridad de Titulización de Deuda de Utilidad (UDSA, por sus siglas en inglés).<sup>83</sup> La UDSA es una corporación municipal separada y una subdivisión del estado de Nueva York. No tiene operaciones comerciales. Se fundó para reestructurar la porción de la deuda de LIPA. La bifurcación de la deuda de LIPA proviene de la compra que hizo LIPA en 1998 de LILCO, una corporación en bancarota. LILCO construyó la planta nuclear Shoreham, pero la compañía radicó quiebra. La compra de LILCO requirió que LIPA asumiera la deuda de \$7.3 mil millones de un activo no productivo. En 2013, LIPA, sus asesores y la Legislatura estatal de Nueva York reestructuró la deuda de LIPA para darle una estructura gerencial más estable.

LIPA es dueña del sistema de transmisión y distribución. Obtiene recursos de suministro energético a través de una serie de contratos de compra de energía. El contrato principal es con la Red Nacional por 3,700 megavatios que se extiende hasta el 2018. LIPA compra la electricidad generada por todas las instalaciones generatrices de la isla que tienen capacidad de combustibles fósiles y que son propiedad de la Red Nacional. LIPA compra aproximadamente 1,900 megavatios de capacidad de otros proveedores y es dueña de un 18% de interés en una planta nuclear de 1,300 megavatios.

LIPA tiene una clasificación A- de Fitch y Standard and Poor's. UDSA está clasificada AAA.

LIPA ofrece programas de eficiencia energética y energías renovables.<sup>84</sup> Estas iniciativas de eficiencias energéticas y energías renovables fueron establecidas hace casi una década y continúan creciendo. Recientemente LIPA concluyó que había logrado una reducción dramática en pronósticos pico en gran parte por las iniciativas de techos solares.<sup>85</sup> <sup>86</sup> A pesar de que LIPA es independiente en algunos aspectos del sistema regulador estatal, sin embargo es una parte integral de la planificación energética de la Comisión de Servicio Público estatal y el programa de fijación de

---

<sup>82</sup> PSEG Long Island "Power Supply Charge":

<https://www.psegliny.com/page.cfm/Account/ServiceAndRates/PowerSupplyCharge>, PSEG Long Island "Common Residential Electric Rates 2018," [https://www.psegliny.com/files.cfm/rates\\_resi.pdf](https://www.psegliny.com/files.cfm/rates_resi.pdf)

<http://www.lipower.org/UDSA/docs/2017A/UDSA%20Series%202017,%20October%2025,%202017.pdf>

<sup>83</sup> <http://www.lipower.org/UDSA/docs/2017A/UDSA%20Series%202017,%20October%2025,%202017.pdf>

<sup>84</sup> PSEG Long Island, "2017 Integrated Resource Plan: PSEG Long Island Analysis Summary", [http://www.lipower.org/pdfs/company/trans/2017-04-10\\_PSEG\\_IRP\\_Summary\\_Report.pdf](http://www.lipower.org/pdfs/company/trans/2017-04-10_PSEG_IRP_Summary_Report.pdf)

<sup>85</sup> Comunicado de prensa: "10,000<sup>th</sup> Solar PV System Installed on Long Island Highlights Partnership of New York State and Long Island Utility," 12 de diciembre de 2014.

<https://www.psegliny.com/page.cfm/AboutUs/PressReleases/121214-solar>

<sup>86</sup> LIPA, "Energy Guide: 2017 Long Island Integrated Resource Plan and Repowering Studies", [http://www.lipower.org/pdfs/company/trans/LIPA\\_EnergyGuide%20x9%204\\_22\\_17%20FINAL.pdf](http://www.lipower.org/pdfs/company/trans/LIPA_EnergyGuide%20x9%204_22_17%20FINAL.pdf)

metas e implementación.<sup>87</sup> Long Island también es el hogar de varias inversiones mayores en micro-redes incipientes a lo largo de la isla, los cuales han recibido fondos estatales y se están desarrollando en alianza con la Autoridad de Energía de Nueva York (NYPA, por sus siglas en inglés).<sup>88</sup>

## **AEE y LIPA comparten algunas similitudes, pero también diferencias importantes**

Existen similitudes importantes entre ambas entidades que podrían ser constructivas mientras AEE se mueve adelante.

- Ambas entidades son autoridades de energía públicas, controladas por y responsables ante funcionarios electos.
- Ambas entidades son dueñas de alguna generación energética, pero efectúan sus negocios en un ambiente operacional con competencia del sector privado.
- Ambas entidades dependen de acuerdos de compra de energía, pero en diferentes grados.
- Ambas entidades tienen combustibles fósiles como la fuente dominante de energía para la generación.
- Ambas entidades están gobernadas por planes integrados de recursos.
- Ambas entidades reconocen los convenios colectivos y las organizaciones sindicales.
- Ambas entidades están administrando elevadas tarifas eléctricas en gran parte con extraordinarios niveles de deuda.

Estas son las diferencias importantes:

- El ingreso medio en Long Island es \$95,000. El ingreso medio en Puerto Rico es \$18,696.<sup>89</sup>
- La población de Long Island está creciendo,<sup>90</sup> la de Puerto Rico decreciendo.
- El crecimiento económico de Long Island es positivo,<sup>91</sup> el de Puerto Rico es negativo.

---

<sup>87</sup> J. Weaver, "New York state signs law – 20% of USA has energy storage targets and mandates", Electrek, December 1, 2017, <https://electrek.co/2017/12/01/new-york-energy-storage-targets/>

<sup>88</sup> P. Ciampoli, "NYPA partners on several newly-funded microgrid projects," American Public Power Association, March 24, 2017. <https://www.publicpower.org/periodical/article/ny-pa-partners-several-newly-funded-microgrid-projects>

<sup>89</sup> <https://datausa.io/profile/geo/puerto-rico/>

<sup>90</sup> Long Island Association Research Institute, "Long Island's Changing Demographics," septiembre de 2017. <https://chambermaster.blob.core.windows.net/userfiles/UserFiles/chambers/2181/CMS/Demographics-Study.Final.pdf>

<sup>91</sup> [http://www.longislandindex.org/data\\_posts/gross-metropolitan-product-2/](http://www.longislandindex.org/data_posts/gross-metropolitan-product-2/)

- El Plan Integrado de Recursos de LIPA lo desarrolla y aprueba LIPA y PSEG. Los consultores privados verifican su contenido y la Comisión de Servicio Público estatal lo comenta.<sup>92</sup> El sistema de transmisión y distribución y los recursos de generación en los que depende están en buen estado. Desde 2014, la AEE somete su Plan Integrado de Recursos para la revisión y aprobación de la Comisión de Energía de Puerto Rico. El estado del sistema de transmisión y distribución y los recursos de generación de AEE antes del huracán no pasaban la prueba de buen estado de reparación.
- Desde 2014, las tarifas de electricidad de Puerto Rico son aprobadas por la Comisión. Previo a esto las tarifas eran aprobadas por la Junta de la AEE. La autoridad de fijar tarifas le fue removida a la Junta en 2014 debido a que la interferencia política había convertido el diseño de niveles de tarifas disfuncional. Para LIPA, las tarifas son aprobadas por sí misma. Desde 2013, la Comisión de Servicio Público del estado de Nueva York revisa, pero no aprueba los incrementos tarifarios. Las tarifas de LIPA han subido (y bajado) lo suficiente para cubrir operaciones y pagos de deuda desde 1998.
- LIPA tiene una combinación de obligación de deuda de \$7.3 mil millones, una clasificación de bonos de A- y AAA y actualmente está al día en sus pagos.<sup>93</sup> La AEE tiene un endeudamiento combinado de \$9 mil millones, está en bancarota y de acuerdo con su más reciente plan financiero, bajo las condiciones actuales, no puede pagar el servicio a la deuda por un futuro previsible.
- Gran parte de la deuda de LIPA es el resultado de decisiones de política pública para dismantelar la planta nuclear Shoreham. La parte significativa de la deuda de AEE surge de la respuesta a la recesión de una década y la mala administración de la deuda, que pasaron desapercibidos debido a la indiferencia de las partes interesadas.
- La AEE tiene una larga historia de interferencia política en sus operaciones al punto de disfunción crónica sin atender, un sistema en mal estado y bancarota. Los escándalos de contratos y gerencia relacionados a la emisión de deuda, compras de petróleo, contratos de energías renovables y respuestas de emergencia son un problema generalizado. La interferencia política en las funciones de LIPA ha sido controvertible, pero con menor implicaciones negativas fiscales y los problemas serios, cuando ocurren, han recibido divulgación pública<sup>94</sup> y respondido con adopción de políticas.<sup>95</sup> El

<sup>92</sup> LIPA, “Integrated Resource Plan and Repowering Studies – Frequently Asked Questions”, 2017. <http://www.lipower.org/pdfs/company/trans/Frequently%20Asked%20Questions%20LIPA%202017%20IRP%20and%20Repowering%20Reports.pdf>

<sup>93</sup> Para el más reciente análisis del servicio a la deuda de LIPA y UDSA ver: [http://www.lipower.org/pdfs/company/papers/LIPA\\_2018Budget%201-18%20web%20approved.pdf](http://www.lipower.org/pdfs/company/papers/LIPA_2018Budget%201-18%20web%20approved.pdf), págs. 38-41.

<sup>94</sup> D. Hakim, P. McGeehan, and M. Moss, “Suffering on Long Island as power agency shows its flaws,” 13 de noviembre de 2012. <https://www.nytimes.com/2012/11/14/nyregion/long-island-power-authority-flaws-hindered-recovery-efforts.html>

<sup>95</sup> New York State, “LIPA Reform Act,” <http://www3.dps.ny.gov/W/PSCWeb.nsf/All/F2EA85DF4AB658B285257F57006AFCD8?OpenDocument>

manejo de la deuda ha sido difícil, complicado y controvertible, pero libre de escándalo. El sistema eléctrico se encuentra en buen estado.

## **El modelo LIPA no funcionaría en Puerto Rico sin fuerte fiscalización regulatoria**

Estas diferencias apuntan hacia la necesidad de un regulador más fuerte que el modelo LIPA por dos razones. Primero, la economía puertorriqueña necesitará máximas cantidades de apoyo de terceros para cambiar la percepción histórica de mala administración y recientes escándalos de contratos. Los problemas financieros de LIPA derivan del rechazo de 1998 a la planta nuclear. Esto fue un asunto muy discutido públicamente.<sup>96</sup> La economía de Long Island ha sido suficientemente fuerte para absorber responsabilidad por los \$7.3 mil millones de un activo no productivo. El fracaso de AEE, aunque con raíces en el descenso económico, ha tenido una cercana asociación con el uso irresponsable de la deuda, la mala administración y el escándalo. Ha habido muy poca transparencia. La economía puertorriqueña no puede absorber responsabilidad por \$9 mil millones de activos no productivos.

Segundo, Nueva York tiene un regulador energético profesional que es responsable de llevar a cabo la política estatal de energía y facilitar la transformación hacia una red más resistente, incluyendo la integración de energía renovable y el desarrollo de micro-redes.<sup>97</sup> El compromiso de LIPA con su Plan Integrado de Recursos no está regulado, pero está cuidadosamente integrado al plan estatal que controla la Comisión de Servicio Público. Bajo el proyecto de privatización propuesto, Puerto Rico perdería todas esas funciones reguladoras.

## **Apéndice II: Lista de organizaciones opuestas a la propuesta legislación de privatización**

1. ACONER
2. Ambientalistas
3. AMPR
4. APPU
5. Asociación de Empleados Gerenciales AEE
6. Asociación de Empleados Jubilados AEE
7. Asociación de Maestros de Puerto Rico
8. CAMBIO
9. Campamento en contra de la Cenizas Peñuelas
10. CEDEI-FASE
11. Central Puertorriqueña de Trabajadores, UIEAEP

<sup>96</sup> B. Lambert, "Warm reception turns cold for Pataki's plan to take over Lilco and cut rates," New York Times, 3 de julio de 1997. <https://www.nytimes.com/1997/07/03/nyregion/warm-reception-turns-cold-for-pataki-s-plan-to-take-over-lilco-and-cut-rates.html>

<sup>97</sup> New York State, "About REV", <https://rev.ny.gov/about/>

12. CGT/JSALP
13. CLAC
14. Coalición 8 de marzo
15. Coalición Organizaciones Anti-Incineración
16. Colectiva Feminista
17. Colectivo Naborias Naranjito, Movimiento NIN Negrón
18. Colectivo Nacional Todos Somos Pueblo
19. Colegio de Actores
20. Comisión Organizaciones Anti-Incineración
21. Comuna Caribe
22. Convergencia Nacional Boricua
23. CUTE
24. Diaporriqueños
25. Economistas
26. EDUCAMOS
27. El Puente
28. FADEP
29. FCT/UFCW
30. Federación Central de Trabajadores
31. Federación de Maestros de Puerto Rico
32. Federación de Pensionados y Jubilados de Puerto Rico
33. Federación Puertorriqueña de Trabajadores
34. Frente Auditoría de la Deuda
35. HEEND UPR
36. Jornada Se Acabaron las Promesas
37. MINH
38. Movimiento 26 de abril
39. Movimiento Estudiantil UPR
40. Movimiento Nacionalista Revolucionario
41. Partido Independentista Puertorriqueño
42. Partido Puertorriqueño de Trabajadores
43. PROSOL-UTIER
44. Sierra Club
45. Sindicato Puertorriqueño de Trabajadores
46. Sindicato UPU
47. UAASL-Coordinadora Sindical
48. UIA-AAA
49. UITICE
50. UJS-MST
51. Unión de Empleados de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado
52. Unión de Empleados Profesionales Independientes (AEE)
53. Unión General de Trabajadores
54. Unión Independiente de Trabajadores de Aeropuerto
55. Unión Independiente de Trabajadores de Sindicatos
56. UAW
57. UPAEE
58. UTBV
59. VAMOS

## About IEEFA

The Institute for Energy Economics and Financial Analysis conducts research and analyses on financial and economic issues related to energy and the environment. The Institute's mission is to accelerate the transition to a diverse, sustainable and profitable energy. <http://ieefa.org>

## About the Authors

### Cathy Kunkel

Energy Analyst Cathy Kunkel is an independent consultant with Kunkel Energy Research. She has testified before regulatory bodies and was a senior research associate at Lawrence Berkeley National Laboratory. She has undergraduate and master's degrees in physics.

### Tom Sanzillo

Tom Sanzillo, director of finance for IEEFA, is the author of several studies on coal plants, rate impacts, credit analyses, and public and private financial structures for the coal industry. He has testified as an expert witness, taught energy-industry finance training sessions, and is quoted frequently by the media. Sanzillo has 17 years of experience with the City and the State of New York in various senior financial and policy management positions. He is a former first deputy comptroller for the State of New York, where he oversaw the finances of 1,300 units of local government, the annual management of 44,000 government contracts, and where he had oversight of over \$200 billion in state and local municipal bond programs and a \$156 billion pension fund. Sanzillo recently contributed a chapter to the Oxford Handbook of New York State Government and Politics on the New York State Comptroller's Office.

## Important Information

This report is for information and educational purposes only. The Institute for Energy Economics and Financial Analysis ("IEEFA") does not provide tax, legal, investment or accounting advice. This report is not intended to provide, and should not be relied on for, tax, legal, investment or accounting advice. Nothing in this report is intended as investment advice, as an offer or solicitation of an offer to buy or sell, or as a recommendation, endorsement, or sponsorship of any security, company, or fund. IEEFA is not responsible for any investment decision made by you. You are responsible for your own investment research and investment decisions. This report is not meant as a general guide to investing, nor as a source of any specific investment recommendation. Unless attributed to others, any opinions expressed are our current opinions only. Certain information presented may have been provided by third parties. IEEFA believes that such third-party information is reliable, and has checked public records to verify it wherever possible, but does not guarantee its accuracy, timeliness or completeness; and it is subject to change without notice.