

# Contrato entre Puerto Rico y LUMA Energy establece una privatización completa y tarifas más altas para la red de la isla

## Resumen ejecutivo

El reciente acuerdo entre LUMA Energy y la Autoridad de Alianzas Público-Privadas (P3) de Puerto Rico y la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE) para el funcionamiento de la transmisión y distribución del sistema eléctrico de la isla debe rescindirse. El plan general para la transformación de la red eléctrica necesita ser rediseñado para cumplir con la ley y la política energética de Puerto Rico. Ni el plan de transformación ni este contrato alcanzarán un precio de 20 centavos por kilovatio-hora (kWh) de electricidad, crearán un sistema de energía 100% renovable, asegurarán que una fuerza laboral estable y estable continúe sirviendo a Puerto Rico, o proporcionarán a los ciudadanos de la isla una supervisión fuerte e independiente para proteger el interés público.

El contrato se ha anunciado como un acuerdo de operación de transmisión y distribución y se organiza como una asociación público-privada. El contrato falla desde el principio, ya que en realidad se trata de una privatización completa de las funciones básicas de AEE. El contrato se firma con una empresa privada que no está obligada a poner en riesgo su propio dinero. Esto no es una asociación; es un contrato que garantiza el flujo de dinero a LUMA Energy y deja a la suerte un sistema de electricidad seguro, confiable y asequible para Puerto Rico.

**Ni el plan de transformación ni este contrato mantendrán las tarifas eléctricas bajas o darán una supervisión fuerte e independiente para proteger el interés público.**

El contrato LUMA:

- **Impulsará las tarifas de electricidad**—El objetivo energético de Puerto Rico es crear un precio de electricidad de 20 centavos/kWh. La estructura del contrato empujará los precios hacia el nivel de 30 centavos/kWh. Una de las primeras tareas contractuales para LUMA Energy será solicitar un aumento de los precios de la electricidad. Esta solicitud se presentará ante el Negociado de Energía de Puerto Rico (NEPR), que este informe muestra que ha sido un guardián ineficaz sobre los costos operativos y su propia conducta ética. El contrato guarda silencio sobre los cientos de millones de dólares que anualmente van al servicio de la deuda, los costos de

combustible, el patrocinio político y la mala contratación. En cambio, a lo largo de la vida del contrato, se sumarán cientos de millones de dólares en nuevas tarifas para LUMA Energy a los ya pesados costos de consultores y asesores, intereses de combustibles fósiles y tenedores de bonos.

Las comisiones de consultoría y supervisión se incrementarán a \$274 millones en este año fiscal, más del 22% del presupuesto actual de AEE sin combustible. Esto se traduce en un impacto de tarifa de 1.6 centavos/kWh.

- **Usará empresas financieramente débiles**—Se estima que la reconstrucción de la red de Puerto Rico cuesta más de \$20,000 millones, financiados en gran medida con dólares federales. Las dos empresas que patrocinan LUMA – Quanta Services y ATCO – valen alrededor de \$12,000 millones. Estas empresas son demasiado pequeñas para enfrentar el desafío en Puerto Rico. Si los fondos federales no se materializan en el nivel o en el calendario previsto, estas empresas están mal posicionadas para intervenir para completar la tarea. Además, el contrato no prohíbe que LUMA Energy contrate a su empresa matriz para realizar algunos o todos los \$18 mil millones en nuevos proyectos de gasto federal que LUMA administrará.
- **Promoverá la expansión de planes de gas natural obsoletos**—El objetivo de la ley energética de Puerto Rico es avanzar hacia energía 100% renovable. Las acciones de AEE y el contrato apuntan a LUMA a la generación de gas natural altamente centralizada como prioridad. El proyecto de gas natural San Juan 5 y 6 recientemente implementado perdió su primera meta de ahorro de \$192 millones, no está a tiempo y enfrenta desafíos administrativos. Recientemente, NEPR ha pedido a AEE y a su sucesor que maximicen las energías renovables. El contrato permite a LUMA Energy presentar cambios con el NEPR al Plan Integrado de Recursos (PIR) recientemente aprobado. Los dos caminos están en conflicto. El contrato, las prácticas pasadas de AEE y la débil supervisión del NEPR apuntan hacia un sistema energético de alto costo, no renovable y poco confiable dominado por proyectos de gas natural.
- **Seguirá prácticas laborales inadecuadas**—Puerto Rico actualmente tiene una sólida fuerza de trabajo sindicalizada para ayudar a reconstruir la red. El contrato exige la eliminación de las protecciones laborales, incluidos los sindicatos existentes, que protegen los salarios, beneficios marginales y las pensiones. Esta es una decisión gerencial poco sólida. Los nuevos operadores privatizados y los acuerdos laborales alcanzados en otras comunidades en apuros fiscales siguen reconociendo los derechos laborales existentes y se basan en las fortalezas existentes de la fuerza de trabajo. En general, el contrato proporciona disposiciones específicas para ayudar a reducir los costos de mano de obra, pero no menciona las partes más costosas y derrochables de la AEE relativas al combustible, la deuda y el patrocinio político.
- **Menos aporte público**—El contrato otorga a LUMA Energy la responsabilidad de las relaciones públicas y de los clientes. Las

organizaciones de interés público (incluida la IEEFA) han tenido que demandar a AEE, una agencia pública, para tener acceso incluso a la información más básica sobre sus operaciones. LUMA Energy es una corporación privada con obligaciones de confidencialidad y propiedad que sólo puede restringir aún más el flujo de información pública.

- **Repetirá errores pasados**—La mayor parte de la tarifa de LUMA Energy para el funcionamiento de la red debe ser pagada independientemente de si la compañía está funcionando bien o no. Se realiza un pago de incentivo adicional desempeña de manera superior. Las tres estructuras de supervisión diseñadas para proteger el interés público no tienen antecedentes de regulación energética o tienen antecedentes de ineficacia respecto a AEE. La Autoridad P3 no está calificada para ser la administradora del sistema eléctrico, el NEPR, en el mejor de los casos, tiene recursos para regular adecuadamente, y la Junta Supervisión y Administración Financiera (JSAF) es un monitor fiscal poco fiable.

**El contrato LUMA es  
objetable por una  
combinación de políticas y  
de procedimientos.**

El contrato LUMA es objetable por una combinación de políticas y procedimentales tan amplios que es poco probable que su ejecución alcance la resiliencia crítica, la asequibilidad, las energías renovables, la fuerza de trabajo y los objetivos presupuestarios.

## Tabla de contenidos

Resumen ejecutivo .....	1
Trasfondo .....	5
A. Las partes interesadas .....	5
B. Selección de LUMA como contratista.....	7
C. Condiciones del Contrato .....	7
D. Período de transición inicial.....	8
E. Período de Servicios de Operaciones y Mantenimiento.....	8
F. Rendimiento financiero .....	9
Privatización de la Red de Puerto Rico.....	11
Proceso de aprobación sesgada.....	14
Controles internos, gobernanza faltante.....	15
Objetivos renovables ignorados .....	18
Participación pública en peligro.....	32
Regulador no calificado.....	34
Negociación colectiva desechada .....	36
Prácticas poco éticas .....	39
Conclusión .....	40
Acerca del autor .....	41

---

## Trasfondo

Con un acuerdo firmado el 22 de junio de 2020, AEE inició un contrato con LUMA Energy, LLC y LUMA Energy ServCo, LLC (LUMA) para la privatización del sistema de distribución y transmisión de AEE.

La privatización de AEE se rige en gran medida por el marco legal de la Ley de Alianzas Público-Privada de 2009 que creó la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas de Puerto Rico (P3), con algunas variaciones que se incorporaron a través de la Ley 120-2018, Ley de Transformación del Sistema Eléctrico de Puerto Rico.<sup>1</sup> Esta corporación gubernamental es responsable de determinar las funciones, servicios o instalaciones que deben ser privatizadas, así como esbozar las políticas públicas que rodean cualquier privatización. La ley también describe un proceso uniforme de contratación en virtud del cual puede producirse la privatización

El Acuerdo de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico establece la siguiente estructura:

### A. Las partes interesadas

El **Propietario** es AEE, una corporación pública e instrumento gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

El **Administrador** del contrato es la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas de Puerto Rico (P3), una corporación pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

La **Compañía Administradora** está dirigida por un consorcio recién formado, LUMA Energy LLC, una compañía de responsabilidad limitada organizada bajo las leyes de Puerto Rico, y LUMA Energy ServCo LLC.<sup>2</sup>

Esta Sociedad Administradora se compone de:

- ATCO Ltd., una compañía tenedora global diversificada que opera sistemas de transmisión y distribución eléctrica (T&D). Cuenta con 6,500 empleados con ingresos en 2019 de \$4,700 millones de dólares (CAD). La compañía tiene su sede en Calgary, Canadá. Las participaciones de la compañía en centrales eléctricas, gasoductos, puertos e infraestructura de transmisión y distribución incluyen una mezcla de fuentes hidroeléctricas, de carbón y de gas natural. La compañía recientemente vendió una cartera de activos de electricidad de carbón y gas natural en Canadá. La compañía tiene una capitalización de mercado actual de \$4,500 millones y una deuda pendiente

---

<sup>1</sup> Ley de Alianzas Público-Privadas, Núm. 29-2009

<sup>2</sup> AEE y Autoridad P3, *Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico*, 22 de junio de 2020, p. 1.

a largo plazo de \$9,300 millones.<sup>3 4 5</sup>

- Quanta Services Inc., un proveedor de soluciones de infraestructura para la industria de servicios públicos, tuberías, energía y comunicaciones. Ubicada en Houston, Quanta tuvo ingresos el año pasado de \$12.1 mil millones y más de 40,000 empleados. Tiene una capitalización de mercado actual de \$7,400 millones.<sup>6 7</sup>
- Innovative Emergency Management, Inc., una firma de manejo de emergencias y recuperación de desastres ubicada en Morrisville, N.C. Es una de las empresas más grandes de su tipo.<sup>8</sup>

El acuerdo entre AEE/P3 y LUMA se ha considerado un “contrato de gestión calificado”, que garantiza el estado exento de impuestos de la deuda heredada y reestructurada de AEE, así como la futura elegibilidad para posibles fondos federales.<sup>9, 10</sup> Este acuerdo constituye la privatización completa de la operación de los sistemas de transmisión y distribución eléctrica y servicio al cliente de la Isla, así como las funciones administrativas (recursos humanos, finanzas), planificación y fijación de tarifas, reconstrucción, financiamiento federal, política energética, adquisición de energía y planificación integrada de recursos, creando así un control monopolístico de todo el aparato energético de Puerto Rico.

**El Regulador** es el Negociado de Energía de Puerto Rico (NEPR). No es parte en el contrato, pero desempeña un papel fundamental. NEPR revisa y aprueba operaciones y finanzas. Establece tarifas y el Plan Integrado de Recursos de la isla, así como importantes transacciones de planes operativos y activos individuales.<sup>11</sup>

La **Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF)** no es parte en el acuerdo, pero se menciona en el contrato. Su propósito general es asegurar el desarrollo de un plan financiero para el Gobierno y autoridades cubiertas como la AEE. La JSAF aprueba el presupuesto anual de AEE, el plan financiero multianual y los contratos críticos como este con LUMA. Su relación con las partes en este contrato debe ser deletreada en un Acuerdo de Protocolo de la JSAF.<sup>12</sup>

---

<sup>3</sup> Atco. [Informe Anual 2019](#). 26 de febrero de 2020.

<sup>4</sup> *Ibid.*.

<sup>5</sup> Yahoo! Finanzas. [Atco](#). 5 de septiembre de 2020.

<sup>6</sup> Servicios Quanta. [Informe Anual 2019](#). 28 de febrero de 2020.

<sup>7</sup> Yahoo! Finanzas, [Quanta Services Inc.](#) 5 de septiembre de 2020.

<sup>8</sup> International Emergency Management, Inc. [Who We Are](#). 5 de septiembre de 2020.

<sup>9</sup> AEE y Autoridad P3. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#). Sección 3.9, p. 37.

<sup>10</sup> Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. “[Alianza Público-Privada de Puerto Rico para el Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica](#)”, Informe del Comité de Alianza. 15 de mayo de 2020, pág. 44.

<sup>11</sup> O'Neill & Borges LLC. [Ley de Transformación y Alivio Energético 57-2014](#). Junio de 2014.

<sup>12</sup> AEE y Autoridad P3, [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Sección 1.1. Definiciones.

## B. Selección de LUMA como contratista

De conformidad con la Ley de Transformación del Sistema Eléctrico de Puerto Rico, LUMA fue recomendado el 15 de mayo de 2020 por el Comité de Alianzas de la Autoridad P3 para asumir la responsabilidad de la operación, mantenimiento, reparación, restauración y reemplazo del sistema de transmisión y distribución de energía eléctrica de Puerto Rico.<sup>13</sup>

El proceso de privatización comenzó el 31 de octubre de 2018 con la publicación por parte de P3 de una Solicitud de Cualificaciones para el proyecto. Cinco entes del sector privado presentaron declaraciones de cualificaciones. El 17 de enero de 2019, el Comité de Alianza P3, que tenía la responsabilidad de la gestión general del proceso de adjudicación del proyecto, seleccionó cuatro entidades para competir en el proceso de Solicitud de Propuesta (RFP en inglés). Lanzó el RFP el 1 de febrero de 2019. Dos partes presentaron propuestas, LUMA y PSEG. El Comité de Alianza recomendó por unanimidad que se adjudicase el contrato a LUMA. El comité señaló que LUMA estaba “especialmente equipado para revitalizar el sistema de T&D de electricidad de Puerto Rico... iniciando un futuro de energía limpia y resiliente para el pueblo de Puerto Rico, y experiencia rápida en desastres y respuesta de emergencia para garantizar la seguridad del pueblo de Puerto Rico”.<sup>14</sup>

## C. Condiciones del Contrato

El contrato se divide en tres períodos distintos: el período inicial de servicios de transición, el período de servicios de operación y administración y el período de servicios de transición final. Antes de que el contrato entrara en vigor el 22 de junio de 2020, se tuvieron que cumplir varias condiciones, en particular la aceptación y/o autorizaciones de las distintas partes supervisoras, incluyendo la P3, NEPR, AEE y JSAF, así como la Gobernadora del Estado Libre Asociado. Además, incumbe a la AEE depositar al menos 4 meses y medio de la tarifa estimada de servicios de transición inicial en una cuenta separada.<sup>15 16</sup>

El plazo inicial se extiende desde la fecha de vigencia hasta el 15to aniversario de la fecha de inicio del servicio. Además, el contrato puede prorrogarse por períodos adicionales que se determinarán y en términos y condiciones “acordados de buena fe”.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Autoridad de Alianzas Público-Privadas. [Alianza Público-Privada de Puerto Rico para el Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica](#). 15 de mayo de 2020, pág. 3.

<sup>14</sup> Autoridad para las Alianzas Público-Privadas, [Alianza Público-Privada de Puerto Rico para el Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica](#). 15 de mayo de 2020, pág. 4.

<sup>15</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#). 22 de junio de 2020, Artículo 2, Sección 2.2(a), p. 34.

<sup>16</sup> *Ibid.*, páginas 34-35.

<sup>17</sup> *Ibid.*, Artículo 2, Sección 2.3, p. 35.

#### D. Período de transición inicial

En la fecha de entrar en vigor el acuerdo, comienza el período de transición inicial. La intención de este período es proporcionar tiempo para que LUMA complete una serie de tareas administrativas y asegure las aprobaciones que aún no están en su lugar. También deben dedicar tiempo otras partes en este contrato y los proveedores que trabajan en virtud de acuerdos separados para lograr la aprobación de un acuerdo de reestructuración financiera. La Autoridad P3 y LUMA están obligados a realizar una extensa lista de puntos de referencia administrativos que deben asegurarse o renunciarse antes del inicio del período de operaciones y servicios de mantenimiento, también conocido como el plazo inicial. La lista incluye 22 áreas tales como: Responsabilidades de administración, administración y propietario, cumplimiento de las prohibiciones gubernamentales existentes y cualquier mandato judicial, condiciones ambientales preexistentes, presupuestos iniciales y órdenes de tarifas, financiamiento federal, planes de remediación, aprobaciones de bancarrota del Título III y Plan de Reorganización de AEE.<sup>18</sup>

LUMA tiene derecho al reembolso de los gastos durante este período de conformidad con la finalización de las actividades descritas en el plan de transición inicial.<sup>19</sup>

El contrato no especifica si la lista de aprobaciones gubernamentales para la reorganización de AEE incluye la aprobación legislativa de parte o de todo el acuerdo. Un área, cambiar la estructura de propiedad para incluir nuevas empresas —GenCo y GridCo<sup>20</sup>— parecería requerir una alteración del estatuto de AEE.<sup>21</sup>

La tarifa de transición inicial incluye el reembolso del tiempo invertido por los empleados de LUMA de acuerdo con la oferta de tarifas, así como una tarifa fija por la cantidad de \$60 millones anuales y “todos los demás costos y gastos razonables y documentados”.<sup>22</sup>

#### E. Período de Servicios de Operaciones y Mantenimiento

Una vez completado con éxito el período inicial de transición comenzará el período de servicio de mantenimiento y operaciones de 15 años. LUMA será responsable de proporcionar “gestión, operación, mantenimiento, reparación, restauración y reemplazo y otros servicios relacionados para el Sistema T&D”. También “establecerá políticas, programas y procedimientos” para esos servicios, de conformidad con las normas contractuales.<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#). 22 de junio de 2020, Artículo 4, Sección 4.5 (a -v).

<sup>19</sup> *Ibid.*, páginas 52-55.

<sup>20</sup> GridCo es la nueva empresa contemplada por el acuerdo para actuar como gerente de la red eléctrica de Puerto Rico. GenCo es la nueva empresa contemplada por el acuerdo como gerente de los activos de generación de Puerto Rico. Ver: *op. cit.*, Sección 1.1.

<sup>21</sup> *Ibid.*, Sección 4.5(q), p. 54.

<sup>22</sup> *Ibid.*, Sección 4.6, página 55.

<sup>23</sup> *Ibid.*, Artículo 5, Sección 5.1, p. 62.

## F. Rendimiento financiero

LUMA tendrá “derecho a ejercer todos los derechos y cumplir con las responsabilidades de AEE (el Propietario) en la prestación de los Servicios de O&M”, y a “tener la autonomía y responsabilidad de operar y mantener el Sistema T&D” y “establecer los planes, políticas, procedimientos y programas relacionados” para operar todo el sistema.<sup>24</sup>

Además de reembolsar a LUMA por todos los gastos de transferencia de T&D, gastos de transferencia de generación, mejoras de capital, costos de eventos de interrupción y cualquier otra cantidad como compensación por el desempeño de los Servicios de O&M, LUMA recibirá una tarifa de servicio de gestión que consistirá en una tarifa fija y una tasa de incentivo. La tarifa fija se pagará en 12 cuotas iguales y se espera que oscile entre \$70 millones y \$105 millones anuales, posiblemente aumentando hasta \$115 millones.<sup>25 26 27</sup>

El cargo de incentivo se basa en que LUMA logre o supere una serie de métricas de rendimiento descritas en el acuerdo. Estas “categorías de desempeño” son: 1) Satisfacción del cliente, 2) técnico, seguridad y regulación, y 3) rendimiento financiero. La tasa de incentivos se paga sobre la base de la evaluación de la Autoridad P3 del progreso de LUMA.<sup>28</sup>

El contrato también prevé pagos separados y adicionales a LUMA Energy para: 1) actividades que están fuera del ámbito de los servicios del contrato; 2) los costos relacionados con el procedimiento de quiebra del Título III; y 3) cualquier cargo asociado con LUMA que asista a AEE o sus sucesores con las tasas administrativas y de gerencia.

Además de los costos de transferencia, el monto total especificado en el contrato antes de la inflación y suponiendo que se cumplan las métricas de desempeño para el período de servicios de operaciones y mantenimiento, son los siguientes: 1) comisión fija de **\$1,625 millones** (comenzando en el año 1 con \$70 millones y aumentando a \$105 millones para el último año del plazo inicial) más, 2) Cuota de

**El monto total especificado en el contrato de servicios de operaciones y mantenimiento: 1) tarifa fija de \$1,625 millones más 2) Cuota de Incentivo \$309 millones.**

<sup>24</sup> *Ibid.*, Artículo 5, Sección 5.1, p. 62.

<sup>25</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. *Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico*, Artículo 7, Sección 7.1, p. 86.

<sup>26</sup> *Ibid.*, Responsabilidades de la Compañía de Gerencia, Tasa de Servicio, Anexo VIII.

<sup>27</sup> *Ibid.*, Acuerdo de Términos Suplementarios del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico, Sección 3.3.

<sup>28</sup> *Ibid.*, Responsabilidades de la Compañía de Gerencia, Cálculo de la Tasa de Incentivo Anexo X.

Incentivo **\$309 millones** (comenzando en el año 1 con \$13 millones y aumentando a \$20 millones para el último año del período inicial).<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico, Anexo VIII.](#)

---

## Privatización de la Red de Puerto Rico

### A. El Acuerdo de T&D se extiende más allá de un Acuerdo de Transmisión y Distribución a una privatización completa de las operaciones de AEE.

El contrato con LUMA no es únicamente un acuerdo de operación y gerencia de T&D. El contrato LUMA identifica un alcance de servicios que va más allá de la gestión de los activos de transmisión y distribución de AEE y otorga a LUMA la responsabilidad de la planificación, la fijación de tarifas, la gestión de activos, presupuesto, adquisición, colecciones, relaciones públicas y otros asuntos financieros. Es una privatización completa de las funciones operativas de AEE.

**El contrato LUMA es una privatización completa de las funciones operativas de AEE.**

El contrato ofrece un alcance de servicios que cubre:<sup>30</sup>

- Operaciones del sistema T & D
- Servicios de gerencia y mantenimiento de activos
- Servicios de mejora continua
- Relaciones con la comunidad gubernamental y los medios de comunicación
- Pruebas, informes y registros
- Servicios de finanzas y contabilidad
- Respuesta de emergencia
- Mantenimiento
- Servicio al cliente

Por lo tanto, las responsabilidades de LUMA no se limitan a la difícil tarea de gestionar los problemas de confiabilidad y resiliencia del sistema, sino que se extienden a cuestiones de política difíciles que AEE nunca ha resuelto. El riesgo de fracaso es alto. Se espera que esta empresa privada, sin experiencia en Puerto Rico, brinde servicios técnicos y profesionales para reconstruir la red y ser la cara pública de su transformación.

---

<sup>30</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Apéndice I, Alcance de los Servicios, pp. I-1 a la I-16.

## B. LUMA se paga una tarifa y no arriesga ningún dinero. Este no es un acuerdo de alianza típico.

El acuerdo tampoco cumple una norma básica para un acuerdo de alianza público-privada. LUMA Energy no está obligada a invertir ningún capital en el proyecto.

Las alianzas público-privadas pueden adoptar muchas formas. Los acuerdos entre los intereses del sector público y privado para apoyar la infraestructura y los servicios públicos emplean una amplia gama de opciones financieras relacionadas con la propiedad, la construcción, operaciones, mantenimiento, finanzas, reglamentación y la presentación de informes.

La Oficina de Responsabilidad Gubernamental (GAO en inglés) ofrece una definición que resume un ingrediente crítico generalmente común a las alianzas público-privadas:

*“En virtud de estos acuerdos, la agencia puede conservar la propiedad de la instalación o sistema público, pero la parte privada generalmente invierte su propio capital para diseñar y desarrollar las propiedades. Por lo general, cada socio comparte los ingresos resultantes de la asociación. Tal empresa, aunque es un acuerdo contractual, difiere de la contratación típica de servicios en el sentido de que el socio del sector privado suele realizar una inversión sustancial en efectivo, en riesgo y de capital en el proyecto, y el sector público obtiene acceso a nuevos ingresos o capacidad de prestación de servicios sin tener que pagar al socio del sector privado.”<sup>31</sup>*

El acuerdo entre P3 y LUMA Energy no requiere que LUMA invierta su propio dinero.<sup>32</sup> La suposición es que la mayoría o la totalidad de los fondos provendrán de fuentes federales.<sup>33</sup> Si los fondos federales no se materializan, parece que no hay ningún plan de respaldo. Esto es preocupante por tres razones:

En primer lugar, Quanta y ATCO tienen una capitalización de mercado combinada de \$11,900 millones. Los niveles de inversión estimados necesarios en la infraestructura

**Estas empresas están mal posicionadas para recaudar dólares adicionales en los mercados de capitales si surge la necesidad.**

<sup>31</sup> Oficina General de Contabilidad. [Alianzas público-privadas: Términos relacionados con asociaciones de edificios e instalaciones](#). Abril de 1999.

<sup>32</sup> Centro para la Nueva Economía. [Análisis de un Acuerdo a Largo Plazo para la Operación y Gestión del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#). Agosto de 2020, pág. 20. Véase también: Autoridad para las Alianzas Público-Privadas, [Alianza Público-Privada de Puerto Rico para el Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica](#). 15 de mayo de 2020, pág. 58. El RFP del Comité P3 planteó la cuestión de la provisión de deuda por parte del operador como requisito facultativo en el RFP. LUMA envió una carta en la que expresaba que podía proporcionar financiación, pero el Comité P3 no consideró la carta de sustancia suficiente para calificar.

<sup>33</sup> AEE. [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 29 de junio de 2020, p. 79.

eléctrica de Puerto Rico están en el rango de \$20,000 millones. ATCO está muy endeudado. Estas empresas están mal posicionadas para recaudar dólares adicionales en los mercados de capitales si surge la necesidad. La incapacidad de atraer a un operador con recursos para invertir es un riesgo sustancial para el proyecto.

En segundo lugar, el contrato es también un aparente paso atrás para la Isla. El acuerdo de San Juan 5 y 6 con New Fortress Energy (NFE) requería que la compañía proporcionara el 100% del capital necesario, que se pagara a través de la tarifa de electricidad a lo largo del tiempo. Este nuevo contrato, sin compromiso de capital de LUMA, sugiere que no se pudo encontrar ningún inversor que invirtiera su propio capital.

Aunque el acuerdo NFE enfrenta varios problemas, la compañía puso su propio dinero en riesgo. AEE está obligado a pagar a NFE \$50 millones durante los primeros cinco años del acuerdo.<sup>34</sup> La cantidad de dinero en la transacción de NFE es considerablemente menor que los costos más grandes previstos con la construcción más amplia.

En tercer lugar, no hay evidencia de que los fondos federales solicitados por AEE lleguen a tiempo o sean suficientes para completar el trabajo.

La falta de cualquier inversión por parte de LUMA hace de este un contrato de servicio y no una asociación. Aunque la falta de inversión en capital aumenta los riesgos de AEE en virtud del acuerdo, también permite una terminación más fácil del acuerdo como se recomienda en este informe.

---

<sup>34</sup> AEE. Acuerdo de Compra y Venta de Combustible, Prueba documental D: Recargo por fabricación de gas natural. Descuento del monto del recargo. 5 de marzo de 2019.

## Proceso de aprobación sesgada

Edison Avilés-Deliz es el actual presidente del Negociado de Energía de Puerto Rico.<sup>35</sup> Fue nombrado y sirvió como miembro del Comité de Alianza P3 que revisó, calificó y aprobó el contrato de LUMA.<sup>36</sup><sup>37</sup> El nombramiento de Avilés-Deliz parece haber sido realizado por la junta de la Autoridad P3.<sup>38</sup> Esta selección por la junta de P3 fue discrecional, ya que la disposición establece la calificación de este nombramiento como un funcionario de cualquier entidad gubernamental.

Como miembro del Comité de Alianza, Avilés-Deliz presentó una clasificación de las comunicaciones presentadas por LUMA y otros competidores al Comité. Este rango fue incluido en la puntuación de las propuestas y sirvió como un elemento crítico en la aprobación del contrato LUMA.<sup>39</sup><sup>40</sup> Avilés-Deliz votó a favor del proyecto como parte del consentimiento unánime del Comité.<sup>41</sup>

El contrato preliminar de LUMA se radicó entonces ante el Negociado de Energía de Puerto Rico (donde el Sr. Avilés-Deliz es el presidente) para asegurar un certificado legalmente requerido de cumplimiento energético.<sup>42</sup> El 17 de junio de 2020, el Negociado de Energía emitió una orden final otorgando el certificado. Avilés-Deliz firmó la orden, permitiendo a la junta alcanzar la mayoría requerida por la ley.<sup>43</sup> Dado que un miembro de la junta (comisionado Ángel Rivera de la Cruz) discrepó, la propuesta sobre la resolución se aprobó y se concedió el certificado de cumplimiento energético. Si Avilés-Deliz se hubiera recusado, bajo el estatuto de gobierno de la junta, la resolución habría fracasado por falta de votos mayoritarios. En el momento de la votación, la junta de cinco miembros tenía una vacante. Se necesitaban tres votos para una mayoría.

NEPR es una entidad gubernamental independiente diseñada para revisar las decisiones relacionadas con el suministro de electricidad en Puerto Rico sobre la base de una evaluación objetiva. El presidente no puede considerarse objetivo en este caso, ya que estaba al tanto de los hechos (y sin duda de las comunicaciones ex parte) y había expresado su aprobación para el proyecto como miembro del Comité P3.

---

<sup>35</sup> Negociado de Energía de Puerto Rico. [Comisarios](#). 6 de septiembre de 2020.

<sup>36</sup> Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Alianza Público-Privada de Puerto Rico para el Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica](#). 15 de mayo de 2020, p.31.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>38</sup> [Ley de Alianzas Público-Privadas, Núm. 29-2009, Sección 8\(a\)\(iv\)](#).

<sup>39</sup> Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Alianza Público-Privada de Puerto Rico para el Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica](#), Sección 5.1.2.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*, p.57.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>42</sup> Negociado de Energía de Puerto Rico. [En Re: Certificado de Cumplimiento Energético, NEPR-AP-2020-002](#). 17 de junio de 2020, pág. 10.

<sup>43</sup> Ley de Puerto Rico, [Ley 120-2018](#), Organización de la Comisión de la Energía, Sección 6.5 c). 21 de junio de 2018.

## Controles internos, gobernanza faltante

### A. La estructura formal de supervisión y gobernanza es un conjunto entrelazado de controles y equilibrios.

LUMA Energy está reemplazando a AEE como operador de la red eléctrica de la Isla. La Autoridad P3 tiene la responsabilidad de ayudar a desarrollar y aprobar planes y estrategias para la implementación, incluidas las métricas de rendimiento. La Autoridad P3 juzgará el desempeño de LUMA contra estas métricas y aprobará los pagos de cuotas de incentivos a LUMA.

AEE sigue siendo el propietario, pero no está claro cómo funcionará. El NEPR aprobará las tarifas (y los presupuestos que lo apoyan), la planificación energética (el PIR y su ejecución) y ciertos contratos. NEPR también revisa, modifica, aprueba y supervisa la adhesión de LUMA a las métricas de rendimiento.

La JSAF evaluará los esfuerzos del proveedor de T&D y la estructura de alianza. Determinará si las acciones tomadas por LUMA son consistentes con el plan financiero certificado.

### B. La estructura de supervisión y gobernanza está mal diseñada, y los organismos responsables tienen prioridades de supervisión débiles, registros de seguimiento deficientes, competencias básicas limitadas y limitaciones de recursos. Están mal equipados para supervisar y hacer cumplir este contrato.

El contrato concentra demasiados objetivos públicos: tarifas, planificación, energía renovable y participación pública en una empresa privada con muy pocos mecanismos de supervisión y organismos de supervisión mal preparados.

LUMA tiene derecho a la tarifa fija mensual (establecida a lo largo del tiempo entre \$70 millones y \$115 millones anuales). La Autoridad P3 procesa los pagos de tarifas fijas. No se prevé la conexión de los pagos de tasa fija al rendimiento.

**La Autoridad P3 no tiene experiencia en el diseño, operación o supervisión de una operación de servicios públicos.**

La Autoridad P3 toma la decisión final de pagar a LUMA parte o la totalidad de la cuota de incentivo.<sup>44</sup> El NEPR aprueba la métrica de rendimiento utilizada para juzgar el progreso de LUMA hacia sus objetivos planificados, pero carece de la autoridad para aplicarlos. El NEPR puede establecer procedimientos de supervisión

---

<sup>44</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Derechos y Responsabilidades del Administrador, Sección 6.2(a)(ii). 22 de junio de 2020.

para revisar las evaluaciones y auditorías posteriores a los gastos. Sin embargo, no está claro si las audiencias, auditorías, revisiones u órdenes de NEPR son vinculantes para la Autoridad P3.<sup>45</sup> No hay ninguna disposición para prevenir o sancionar el desperdicio por parte de LUMA o la Autoridad P3.<sup>46</sup> NEPR también debe aceptar los costes imprudentes y transmitirlos a los consumidores en cualquier procedimiento de tarifa, penalidad por ausencias u otras sanciones.<sup>47</sup>

La Autoridad P3 no tiene experiencia en el diseño, operación o supervisión de una operación de servicios públicos. La Autoridad P3 carece de la capacidad de supervisar adecuadamente este complejo contrato y de los importantes gastos que se requerirán para aprobar. En reconocimiento de la limitada capacidad de la Autoridad P3, el contrato le permite retener consultores para ayudar con sus responsabilidades de supervisión.<sup>48</sup> Los gastos previstos de la Autoridad P3 de \$9.5 millones identificados en el presupuesto del año fiscal 2021 de AEE parecen cubrir los gastos relacionados con la transacción contractual, pero no las operaciones.<sup>49</sup> La probabilidad de sobrecostos en esta área del presupuesto para AF 2021 es alta, y los costos futuros aumentarán para pagar por personal adicional de P3 o capacidad de consultoría adicional.

Además de sus funciones tarifarias y de planificación, el NEPR también debe aprobar la métrica de rendimiento utilizada para juzgar el progreso de LUMA hacia sus objetivos planificados. El contrato actual contiene un esquema de métricas de rendimiento que se centran en el servicio al cliente (25%), técnico/fiabilidad (50%)

---

<sup>45</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#). 22 de junio de 2020. El contrato supone que la Autoridad P3 tomará medidas para evitar conflictos jurisdiccionales con NEPR (Sección 3.9(c)). El contrato no tiene la intención de entrar en conflicto con la jurisdicción de NEPR sobre el Operador y el Propietario (Sección 20.17), sin embargo, las disputas de jurisdicción parecen resolverse mediante litigios entre NEPR y la Autoridad P3 (Sección 6.2 (iv) y Artículo 15.1).

<sup>46</sup> Este problema de revisión posterior al gasto se ha identificado como un defecto clave en la estructura regulatoria y de gestión de AEE. Véase también: Comisión de Energía de Puerto Rico. [Resolución y Orden Final, CEPR-AP 2015-002](#). 2014, apartado 51, p. 24. Es decir, una vez que AEE gasta dinero, los contribuyentes deben reembolsarlo independientemente de si el gasto fue prudente o no. El contrato de LUMA no hace nada para abordar este problema fundamental, simplemente reemplaza LUMA con AEE y proporciona una estructura de tarifas débil como incentivo.

<sup>47</sup> NEPR tiene autoridad de aprobación sobre el presupuesto anual propuesto por LUMA y la Autoridad P3. La forma en que se utilizará esa autoridad es incierta. Como se señaló en la Resolución y Orden Final del NEPR subtitulada anteriormente, la autoridad de aprobación presupuestaria se considera una medida menos que eficaz para evitar gastos imprudentes. El IEEFA ha propuesto una serie de reformas para mejorar la presupuestación, los gastos y otras funciones críticas de gestión financiera. Ver: [Carta de la IEEFA a La Legislatura de Puerto Rico](#), octubre de 2019.

<sup>48</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Derechos y Responsabilidades del Administrador, Sección 6.2 (d).

<sup>49</sup> JSAP. [Presupuesto Certificado AF AEE 2021](#). 30 de junio de 2020.

y finanzas (25%).<sup>50</sup> Se debe desarrollar un conjunto de métricas de rendimiento final con las aprobaciones de la Autoridad P3 y el NEPR.<sup>51</sup>

Las amplias categorías que se ofrecen en el ejemplo ilustrativo de métricas de rendimiento no abordan actualmente: 1) el objetivo energético de la Isla de pasar al 100% de energía renovable; 2) la necesidad de una tasa de 20 centavos/kWh; 3) objetivos específicos relacionados con las iniciativas de productividad de la fuerza de trabajo o las relaciones con la mano de obra; 4) la adopción de presupuestos equilibrados y de acceso a los mercados de capitales; y 5) mejorar los controles internos para prevenir la contratación política, favorecer la adjudicación de contratos, pagos excesivos y garantizar informes financieros oportunos y precisos.

La JSAF revisa el progreso de LUMA para ver que es consistente con el plan fiscal certificado, un documento con objetivos vagos para el cual no hay una sanción efectiva si no se logran. Por ejemplo, después de cuatro años de existencia, JSAF y AEE aún no han informado al público sobre los progresos relacionados con el programa anual de ahorros planificados de AEE.<sup>52</sup>

LUMA es responsable de las operaciones diarias, pero no se penaliza si no cumple con los objetivos. La única sanción por incumplimiento operacional en el contrato es una tarifa de incentivo más pequeña al final de un año. La tarifa fija más grande en la tarifa de servicio se paga independientemente de cualquier consideración de rendimiento.

La empresa de LUMA entre Quanta y ATCO representa a dos compañías con una capitalización inadecuada para recaudar capital privado si los fondos federales no se materializan. Esta eventualidad no está contemplada en el contrato en absoluto. El contrato tampoco prohíbe a LUMA Energy adjudicar contratos a sus compañías

**El papel, la función y los presupuestos de AEE están mal definidos, aunque siga siendo el propietario.**

---

<sup>50</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Anexo IX.

<sup>51</sup> *Ibid.*, Responsabilidades de la Sociedad de Gestión, Sección 4.2(f), p. 45. Véanse también las páginas 52 a 55 para una descripción más completa del alcance de las medidas de rendimiento ilustrativas.

<sup>52</sup> El fracaso de la JSAF para establecer un programa de monitoreo eficaz para realizar un seguimiento de los ahorros reales en el presupuesto AEE se señaló por primera vez en mayo de 2018. Véase: IEEFA. [El plan fiscal defectuoso de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). Mayo de 2018. Véanse las páginas 11 a 13 para un análisis sobre el papel del seguimiento de las iniciativas de ahorro en el presupuesto AEE. El problema de la falta de un riguroso programa de seguimiento de los ahorros se planteó de nuevo en IEEFA. [¿Está amañado el futuro energético de Puerto Rico?](#) Junio de 2020. Este problema se reiteró más recientemente: Carta a Natalie Jaresko, Directora Ejecutiva JSAF de Tom Sanzillo, IEEFA e Ingrid Vila-Biaggi, Re: Respuesta a Carta New Fortress Energy, 7 de septiembre de 2020.

matrices, Quanta y ATCO. Quanta ya ha informado a sus inversionistas que ve una oportunidad para competir por el trabajo bajo el plan de \$18,000 millones de Puerto Rico administrado por LUMA Energy.<sup>53</sup>

El papel, la función y los presupuestos de AEE están mal definidos, incluso cuando permanece como propietario. Una estructura de gobierno débil disminuye las posibilidades de ejecución exitosa del contrato. Los riesgos asociados con cada entidad de supervisión se derivan de déficits de rendimiento de supervisión conocidos, identificables y específicos.

## Objetivos renovables ignorados

### **A. LUMA no está incentivada ni obligada a mover la red de la Isla de su estado de deterioro hacia una energía 100% renovable.**

Los principales objetivos por alcanzar de una nueva red eléctrica en Puerto Rico son la resiliencia, la accesibilidad y la asequibilidad. El acuerdo de operación, que es el principal contrato que rige el despliegue de recursos organizativos para alcanzar estos objetivos, guarda silencio sobre cómo LUMA Energy será responsable de lograr la combinación de generación óptima.

En ninguna parte esto es más obvio que en el área de energía renovable en Puerto Rico. La ley en Puerto Rico establece una meta de 100% energía renovable para 2050 y metas provisionales para años anteriores. El PIR recientemente aprobado ofrece una combinación de recursos de generación que, si se implementan, moverán la red hacia una mayor dependencia de las energías renovables. Exige la maximización de la energía solar en la mezcla de generación. No se sabe si el PIR aprobado por el NEPR será impugnado en cualquier procedimiento de seguimiento o socavado a través de mecanismos administrativos, o si AEE tratará de modificar el PIR aprobado.<sup>54 55 56</sup>

LUMA y las partes en el contrato se encargan de revisar el PIR y, si es necesario, ofrecer cambios en el misma. El enfoque sustantivo de AEE para el PIR ha sido constantemente abogar por soluciones de gas natural para Puerto Rico. El PIR recientemente aprobado canceló algunos de estos planes. LUMA y las partes en el acuerdo tienen una opción: adherirse al actual PIR aprobado y mejorar la aplicación del objetivo legislativo de energía 100% renovable, o facilitar el desarrollo de infraestructura de gas natural a niveles de sobreoferta y costo que son insostenibles. En un informe de estado presentado en NEPR, AEE ya está indicando que no podrá

---

<sup>53</sup> Quanta Services, Inc. [Quanta Services y Consorcio Liderado por ATCO Seleccionados por la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas de Puerto Rico para la Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 22 de junio de 2020.

<sup>54</sup> NEPR. [Plan de Recursos Integrados de Orden Final](#). Agosto de 2020.

<sup>55</sup> *Ibid.*, párrafo 855.

<sup>56</sup> [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Responsabilidades del Propietario y del Administrador, Sección 4.3(j), págs. 50-51.

cumplir con los requisitos de capacidad renovable y de almacenamiento establecidos en la resolución del PIR.<sup>57</sup>

El acuerdo designa a LUMA como el representante del sistema eléctrico ante el Negociado de Energía de Puerto Rico para los fines de futuros procesos de PIR.<sup>58 59</sup> El contrato, por ejemplo, ordena a LUMA que alinee su planificación con el plan de modernización de red.<sup>60</sup> Este plan aumenta el uso del gas natural licuado (GNL) como combustible de transición que es más eficiente y menos contaminante que el uso actual del combustible diésel,<sup>61 62 63</sup> así como la colocación de GNL a largo plazo, en igualdad de condiciones con las inversiones en capacidad solar y de almacenamiento.<sup>64</sup> El plan es la estrategia central presentada al gobierno federal por la AEE.<sup>65</sup> El informe identifica \$20,000 millones en nuevos fondos necesarios para reconstruir la red. De esta cantidad, \$13,200 millones se dedican a inversiones en T&D que parecen estar dedicadas a apoyos de generación centralizada, como el gas natural.<sup>66</sup> Hay \$3,900 millones para inversiones de generación que identifican energía limpia y mejoras a la generación actual, y otros \$1,800 millones para inversiones en micro redes.

Las inversiones realizadas en esta línea, en gran parte con dólares federales,<sup>67</sup> garantizarán la sobre construcción de la capacidad de gas natural y no proporcionarán casi ningún apoyo a las energías renovables, el supuesto objetivo de la ley de Puerto Rico.

Gran parte de la responsabilidad fuera de LUMA para la realización del objetivo de energía renovable recae en el NEPR. El Negociado y su predecesora, Comisión de Energía de Puerto Rico (CEPR), han aprobado: El contrato de New Fortress Energy fuera del ámbito del Plan Integrado de Recursos; el fallido Acuerdo de Reestructuración que finalmente fue rechazado por la JSAF porque era insostenible; y un acuerdo de Transmisión y Distribución que no garantiza el cumplimiento de las disposiciones básicas de la ley de Puerto Rico. Como se señala en este informe, la reciente participación del presidente del NEPR en la selección de LUMA es un evidente fallo de juicio.

---

<sup>57</sup> NEPR, [Informe de situación sobre el plan de recursos integrados](#), CEPR AP 2018-001, 23 de septiembre de 2020.

<sup>58</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas, [Acuerdo de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#). Sección 5.6 f) Plan Integrado de Recursos, 22 de junio de 2020, pág. 67.

<sup>59</sup> *Ibid.* Contrato, Asuntos Regulatorios del Sistema, Sección 5.6 (a), p. 66.

<sup>60</sup> AEE. [Plan de Modernización de la Red para Puerto Rico](#).

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> Utility Dive. [Plan de modernización de red de Puerto Rico llega a \\$20,000 millones](#). 19 de octubre de 2019.

<sup>66</sup> AEE. [Plan de Modernización de la Red para Puerto Rico](#), p. 9.

<sup>67</sup> AEE. [2020 Plan Fiscal para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, Capítulo 11: Financiación Federal](#). 29 de junio de 2020.

El principal problema del acuerdo es que no apoya específicamente un camino hacia las energías 100% renovables. Las leyes de Puerto Rico sí. Se han creado planes para una mayor participación e iniciativas de ahorro de costos por parte de los consumidores de energía en Puerto Rico a través de la conservación y eficiencia energética, sistemas fotovoltaicos en techos o cerca del punto de uso, sistemas de almacenamiento de energía (batería) y otras alternativas a la generación centralizada en plantas de combustibles fósiles.<sup>68</sup>

**El principal problema del acuerdo es que no apoya específicamente un camino hacia las energías 100% renovables. Las leyes de Puerto Rico sí.**

A falta de cambios sustanciales en las estructuras contractuales en vigor, el contrato simplemente prevé el apoyo a la generación altamente centralizada y a las inversiones de apoyo en T&D.

#### **B. LUMA no está incentivado ni obligado a mover la estructura de costos hacia un nivel de 20 centavos/kWh.**

*1. El objetivo de 20 centavos/kWh establecido por la Legislatura está diseñado para hacer crecer la economía de Puerto Rico.*

La Legislatura de Puerto Rico aprobó la Ley 17-2019, fijando 20 centavos/kWh como la meta de asequibilidad de la tasa del proceso de transformación de AEE.<sup>69</sup> La Legislatura llegó a este punto de vista después de una extensa revisión de la condición económica, fiscal y energética de Puerto Rico, y tras un estudio de las leyes energéticas que rigen el ELA. En esa revisión se incluyó la Ley 120-2018, la ley que constituye la base legal para el contrato de LUMA Energy.<sup>70 71</sup>

La meta del precio de 20 centavos/kWh de la electricidad figura en el Plan Fiscal del AF 2020 de AEE como operacionalmente alcanzable en determinadas circunstancias, sobre todo una fuerte dependencia de las energías renovables y no el servicio de la deuda.<sup>72</sup> Este objetivo financiero refleja varias realidades perdurables de la economía de Puerto Rico.

<sup>68</sup> Queremos Sol. [Proyectos](#). Febrero de 2020.

<sup>69</sup> Ley de Puerto Rico. [Ley 17-2019](#). 11 de abril de 2019.

<sup>70</sup> Ley de Puerto Rico. [Ley 120-2018](#). 21 de junio de 2018.

<sup>71</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), disposiciones consideradas.

<sup>72</sup> AEE. [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 29 de junio de 2020, pág. 10.

La economía se encuentra actualmente en una fase de crecimiento negativo y es probable que se mantenga así en el futuro previsible.<sup>73</sup> El Gobierno y la AEE han estado presentando presupuestos anuales y actualizando planes iniciales desde el AF 2017 con la Junta de Supervisión y Administración Financiera. Las perspectivas económicas expresadas en documentos se han deteriorado durante este período. Por ejemplo, en el Plan Financiero Certificado para el año 2017 del Gobierno, las perspectivas económicas hasta 2016 proyectaron progresos constantes pero modestos en un ambiente de crecimiento.<sup>74</sup> En su más reciente, el crecimiento del AF 2020 es en gran medida negativo durante el mismo período.<sup>75</sup>

**Las familias enfrentan condiciones potencialmente mortales cuando no tienen o tienen un limitado acceso a la electricidad.**

El crecimiento negativo continuo trae pobreza persistente, un mercado laboral inestable e ingresos esporádicos y bajos de los hogares. Desde el punto de vista energético, el crecimiento negativo reduce el consumo de electricidad, lo que reduce los ingresos anuales. El crecimiento económico negativo también socava la capacidad de AEE o sus sucesores para pedir dinero prestado y reconstruir el sistema. El plan financiero actual de AEE reconoce este problema y asume un alto grado de fondos federales que se utilizarán para reconstruir la red eléctrica de la isla.

Las tarifas más altas significarán menos consumo de electricidad en los hogares de Puerto Rico.<sup>76</sup> Las familias se enfrentan a condiciones potencialmente mortales cuando no tienen acceso a la electricidad o tienen un acceso severamente limitado a la electricidad.<sup>77</sup> Los huracanes de 2017 apagaron el sistema eléctrico de Puerto Rico y mataron al menos a 2,975 personas.<sup>78</sup> Menos bien entendidos son los impactos de un período prolongado sin electricidad en el bienestar y la mortalidad del pueblo de Puerto Rico.

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 49.

<sup>74</sup> Gobierno de Puerto Rico. [Plan Fiscal para Puerto Rico](#), 13 de marzo de 2017, p. 10.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>76</sup> London Economics Institute. [Crítica a las afirmaciones de las partes gubernamentales de que el Acuerdo 9019 no afectará a los acreedores que no suscriban y evitará una presentación posterior del Título III por parte de AEE](#). 30 de octubre de 2019.

<sup>77</sup> Héctor Cordero Guzmán. [Los Impactos Socioeconómicos de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico \(AEE\). Acuerdo de Apoyo a la Reestructuración \(RSA\) en la Población de Puerto Rico](#). 25 de junio de 2019.

<sup>78</sup> Universidad George Washington. [Una Comprobación de la Mortalidad Excesiva Estimada por el Huracán María en Puerto Rico](#). Agosto de 2018.

Las tasas más altas significarán que los negocios de Puerto Rico se enfrentarán a una estructura de costos que tiene impactos negativos directos en el producto interno bruto de la isla, sus negocios y toda su población.<sup>79</sup>

## *2. La estructura del contrato empuja los precios hacia 30 centavos/kWh.*

El acuerdo no establece objetivos operativos particulares para el precio de la electricidad cobrado por el nuevo sistema y no hay metas de ahorro específicas. No está claro cómo los requisitos contractuales de LUMA Energy están alineados con el plan financiero actual y el precio de la electricidad que asume.

El contrato otorga a LUMA Energy una amplia autoridad para buscar aumentos, y se espera que busque un aumento pronto. LUMA es nombrado como representante del propietario ante el NEPR.<sup>80</sup>

*"A partir de la fecha de inicio del servicio y durante la duración del período a partir de entonces, el Operador funcionará como agente del Propietario, y el Propietario autoriza irrevocablemente al Operador a (i) representar al Propietario ante NEPR con respecto a cualquier asunto relacionado con el desempeño de cualquiera de los Servicios de O&M proporcionados por el Operador bajo este Acuerdo, (ii) preparar todas las presentaciones relacionadas y otras presentaciones antes de NEPR y (iii) representar al Propietario ante cualquier Organismo Gubernamental y cualquier otro Organismo Gubernamental similar o instituciones u organizaciones que tienen jurisdicción reguladora."*<sup>81</sup>

El contrato también supone que LUMA Energy cobrará el cargo de transición que finalmente es aprobado por el Tribunal de Quiebras para liquidar la deuda heredada de las obligaciones de AEE.<sup>82</sup>

LUMA Energy también se encarga de preparar y presentar el presupuesto anual para el funcionamiento de la red.<sup>83</sup>

---

<sup>79</sup> ICSE. [En Re: Revisión de Tarifas de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#), Caso Núm. CEPR-AP-2015-0001. 25 de octubre de 2018.

<sup>80</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas, [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Anexo II - Plan de transición inicial, p. II-30.

<sup>81</sup> *Ibid.*, Sección 5.6(a). página 66.

<sup>82</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas, [Acuerdo de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Anexo I – Alcance de los servicios, Sección E – Tesorería, p. I-7.

<sup>83</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas, [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Sección 7.3 a), páginas 88-89.

**Cuadro 1: IEEFA Estimación del impacto de la tarifa de los generadores de costos seleccionados utilizando la tarifa actual como base (actual a 2023) (en C/KWH)**

Artículo	Actual (mayo 2020)	Año 21	Año 22	Año 23
Carga (Gwh)	16.0	15.7	14.9	13.9
Tarifas	22.5	24	26	30.2
Gastos añadidos				
Deuda <sup>84</sup>		0	0	3.6
Combustible <sup>85</sup>		1.0	2.0	2.0
Honorarios <sup>86</sup>		0.5	1.5	2.1

<sup>84</sup> AEE. [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 29 de junio de 2020. El plan estima que bajo las obligaciones actuales de deuda de AEE que tendría aproximadamente \$900 millones en pagos anuales de servicio a la deuda sobre una obligación de deuda heredada pendiente de \$9 mil millones (ver páginas 72-75 para la discusión completa de la deuda). El pago total de esta deuda heredada en las condiciones actuales del mercado aumenta las tasas entre 6 y 7 centavos por kwh. AEE ofrece un escenario en su Plan Fiscal con diferentes tasas de cupones asumiendo la disponibilidad de \$300 millones por año en servicios de deuda. AEE asume que este nivel de servicio de la deuda podría pagar aproximadamente la mitad de la deuda heredada actual. El Plan Fiscal también señala que existe incertidumbre en cuanto al resultado de las negociaciones de deuda. A los efectos de este documento, el IEEFA ha asumido un pago por servicio de la deuda de \$500 millones por año asumiendo un cierre para el final del año 2022. IEEFA estima un impacto de 3.6 centavos/kwh en el año 2023 asumiendo una amortización de deuda en línea recta.

<sup>85</sup> AEE. [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 29 de junio de 2020. El plan prevé el ahorro de combustible de Costa Sur y San Juan 5 y 6. El Plan también señala que San Juan 5 y 6 no cumplieron su meta de ahorro de primer año. El ahorro de combustible es calculado por AEE y la JSAF como la diferencia entre el uso de GNL y el combustible diésel más caro. El ahorro de costes se calcula con respecto a un hipotético precio del gasóleo y al hipotético precio del gas natural. El método adecuado para calcular el ahorro es utilizar los gastos del año anterior y compararlos con el año en curso y los gastos previstos en el futuro. Esto crea un cálculo basado en instalaciones y en tiempo real. A falta de un método sólido para calcular los ahorros, suponemos que las estimaciones proporcionadas por AEE para Costa Sur y San Juan no son válidas y añadimos los "ahorros" a los costos de referencia del combustible. IEEFA asume que durante el año 2022 y el año 2023, los precios normales y los aumentos de precios se producirán según los precios futuros de Henry Hub y futuros de NY Harbor Diesel. Para un análisis de las diversas iniciativas de ahorro de combustible y las perspectivas de combustible en el plan fiscal para el año fiscal 2020, véase: Sección 6.2 Otras suposiciones (pp. 51-52) y Visión general de las medidas del año fiscal 2021, págs. 62 a 63.

<sup>86</sup> IEEFA asume que en el año 2022 y 2023 las tarifas (incluyendo P3, JSAF, Bancarrota, tarifas LUMA y gastos adicionales) ascenderán a \$390 y \$400 millones. Se anticipa que ocurrirá una nueva ronda de negociaciones con los tenedores de bonos y que se agregará a la carga la absorción de la AEE de los costos de participación de LUMA en las negociaciones de quiebra. Se anticipa que la Autoridad P3 requerirá más de \$ 40 millones para cubrir sus costos y los de los consultores que contrate en virtud del contrato. A medida que las negociaciones de deuda entren en otra ronda, las comisiones de JSAF también serán proporcionalmente altas. (Véase la Tabla II para el impacto estimado por IEEFA sobre los cargos de LUMA en las tarifas).

Es probable que esta amplia estructura dé lugar a una presión al alza sobre el precio actual de la electricidad de AEE de 22.5 centavos/kWh.<sup>87</sup> La Tabla I muestra el impacto en el precio de la electricidad de las estimaciones del IEEFA de tarifas, combustible y costos de deuda no incluidos en el presupuesto anual o plan fiscal de AEE. El impacto combinado de todos los factores es probable que conduzca el precio de la electricidad hacia 30 centavos/kWh. Durante el proceso de revisión del contrato de LUMA por el Negociado de Energía de Puerto Rico, el Comisionado Cruz declaró que no podía aprobar el contrato porque el récord no contenía un beneficio de costos u otra evaluación de impacto.<sup>88</sup>

La conclusión de IEEFA es que el contrato apoya un entorno de trabajo que ejercerá una presión al alza de la tasa, basada en lo siguiente:

*a. Los acuerdos de tarifas altas existentes para los profesionales aumentarán en virtud del contrato y aumentarán las tasas.*

El presupuesto de AEE para el año 2021 incluye \$119 millones en honorarios para la JSAF, consultores de quiebra y la Autoridad P3.<sup>89</sup> También hay una tarifa de \$20 millones por el apoyo del presupuesto NEPR.<sup>90</sup> Los \$135 millones de LUMA Energy en tarifas se añaden a esta lista.<sup>91</sup> Los gastos de LUMA añaden costos de aproximadamente 1 centavo/kWh al precio de electricidad para el año 2021.<sup>92</sup> La combinación de honorarios de consultores (incluyendo LUMA Energy) asciende a 1.6 centavos/kWh en el año fiscal 2021. En otro sentido, la etiqueta de precio de \$274 millones para consultores equivale al 22% del presupuesto no combustible de AEE.

Es muy probable que el pago a LUMA supere los \$135 millones para el AF 2021. Los pagos iniciales de LUMA Energy, que aparecen como \$135 millones en el presupuesto de AEE, se describen en el contrato como una "tarifa de transición inicial".<sup>93</sup> Esta tarifa comienza en la fecha efectiva del contrato (firma del contrato), pero antes de la fecha de inicio del servicio (el primer día del período de servicio cobra el contrato de operaciones a 15 años).<sup>94</sup> Durante este período, LUMA es compensado con un programa<sup>95</sup> de tarifas por hora, una tarifa fija de \$60 millones y todos los demás gastos razonables y documentados.

---

<sup>87</sup> AEE. [Informe mensual](#). Mayo de 2020, pág. 25.

<sup>88</sup> Negociado de Energía de Puerto Rico. [In Re: Certificado de Cumplimiento Energético, Caso No. NEPR-AP-2020-0002](#). 17 de junio de 2020.

<sup>89</sup> AEE. [Presupuesto Certificado año 2021 de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 30 de junio de 2020.

<sup>90</sup> AEE. [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 29 de junio de 2020, p.37.

<sup>91</sup> *Ibid.*, [Costos de los operadores de T&D](#). 30 de junio de 2020.

<sup>92</sup> Suponiendo una carga de 15,789 GWh para el año fiscal 2021, según el [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#), p. 43.

<sup>93</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Compensación del período de transición inicial: cargo por servicio de transición inicial, Sección 4.6 b), p. 55.

<sup>94</sup> *Ibid.*, Artículo 2, Sección 2.2 Fecha de entrada en vigor, p. 34.

<sup>95</sup> *Ibid.*, Anexo V.

El IEEFA asume que los costos de LUMA en virtud de estas disposiciones aumentarán a \$160 millones y que se necesitarán al menos \$30 millones en gastos adicionales para pagar los costos de LUMA por participar en futuros procedimientos de bancarrota.

Hay al menos otras tres disposiciones en el contrato que justifican que LUMA reciba gastos adicionales para llevar a cabo sus funciones. El administrador puede solicitar que LUMA preste servicios fuera de las actividades cubiertas por el contrato,<sup>96</sup> LUMA tiene el derecho subcontratar,<sup>97</sup> y cualquier gasto incurrido por LUMA desde el caso de quiebra del Título III también debe ser reembolsado (ver discusión a continuación en la sección Cargo de Transición).<sup>98</sup>

El impacto neto del contrato de LUMA en el precio de la electricidad, es decir, el importe ya incluido en el presupuesto de AEE y las estimaciones de gastos adicionales del IEEFA, asciende a:

**Tabla 2: Impacto del costo del contrato de LUMA en el precio de la electricidad (AF 2021 al 2023)**

	AF 2021	AF 2022	AF 2023
LUMA Impacto en el precio de la electricidad	1.2 centavos/Kwh	1.3 centavos/Kwh	1.5 centavos/Kwh

El monto presupuestado por la JSAF para el año fiscal 2021 de \$135 millones para el pago a LUMA Energy contrasta con la tarifa de transición de primer año publicada por la Autoridad P3 como parte de su informe público sobre la adjudicación del contrato.<sup>99</sup>

También es casi seguro que se superará el calendario de tarifas de servicio previsto en el contrato y se ejercerá presión al alza sobre el precio de la electricidad. La fecha de inicio del servicio se produce cuando LUMA informa a la Autoridad P3 de que ha completado una extensa lista de funciones preparatorias y ha obtenido todas las aprobaciones necesarias para su funcionamiento. La fecha de servicio inicia otra estructura de pago. Se establece una tarifa de servicio que es una tarifa fija (\$70 millones para el primer año, aumentando a \$105 millones en el año cuatro) más una cuota de incentivo (\$13 millones en el primer año, aumentando a \$20 millones en el

<sup>96</sup> *Ibid.*, Servicios Adicionales, Sección 5.2(b).

<sup>97</sup> *Ibid.*, Derecho a contratar subcontratistas, Sección 4.9(a).

<sup>98</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Anexo XI, Gastos de transferencia, página XI-3. "Para evitar dudas, en ningún caso el Operador será responsable de ningún costo o gasto relacionado con el Caso Título III." Vea la discusión a continuación sobre el estado actual del Cargo de Transición y la probabilidad de nuevos costos asociados con la participación de LUMA.

<sup>99</sup> Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Alianza Público-Privada de Puerto Rico para el Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica](#). 15 de mayo de 2020, pág. 67.

año cuatro), así como cualquier gasto de transferencia. Se informó en los medios de comunicación que el costo anual aumentaría a \$125 millones.<sup>100 101 102 103</sup>

El contrato también contempla un período de "servicio provisional", definido como el período en el que se cumplen todos los requisitos de inicio<sup>104</sup> **del servicio, con excepción de una orden definitiva del tribunal del Título III y una opinión sobre impuestos.**<sup>105</sup> Se prevé que este período podría durar hasta 18 meses con un potencial de prórroga.

La Sección 3.3 del acuerdo complementario establece una tarifa fija de \$115 millones pagada al operador durante este período. Esto se compara con una tasa estimada del primer año en virtud de la tasa de servicio en el anexo VIII de \$70 millones. Aparentemente, este aumento de \$45 millones en pagos de honorarios a LUMA es dirigido por la JSAF.<sup>106 107</sup>

Es probable que la estructura de las tasas de servicio presentada en el contrato y notificada en los medios de comunicación tenga poca relación con los gastos reales dadas las disposiciones adicionales de contrato generosos a LUMA. En el primer año, la propuesta de LUMA indicaba que la tasa de transición inicial sería de \$76 millones, pero el presupuesto de AEE para el año fiscal 2021 sitúa el importe inicial en \$135 millones, sin incluir gasto adicional contractualmente detallado.<sup>108</sup>

La tarifa de servicio en el contrato establece que en el primer año completo de operación de servicio (tal vez más allá del año fiscal 2022), la tarifa sería de \$70 millones y el grupo de incentivos otros \$13 millones. Estos 83 millones de dólares constituirían una reducción de los \$135 millones presupuestados en el AF 2021. Sin embargo, las partes han firmado un acuerdo complementario. En el caso probable de que el procedimiento del Título III se extienda más allá de un período de transición, LUMA tiene derecho a una tasa fija de \$115 millones: 45 millones más que presentado en el contrato.

---

<sup>100</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Anexo VIII.

<sup>101</sup> *Ibid.*, Tasa de servicio, Anexo VIII.

<sup>102</sup> *Ibid.*, Anexo XI.

<sup>103</sup> The Weekly Journal. [La largamente esperada oferta P3 aprobada para el sistema T&D de AEE](#). 24 de junio de 2020.

<sup>104</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Acuerdo de Términos Suplementarios del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico. Se trata de un documento de 17 páginas firmado por las partes y adjunto al documento contractual, pero no identificado en la Tabla de Contenidos.

<sup>105</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Acuerdo de Términos Suplementarios del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico, Sección 2.2.

<sup>106</sup> *Ibid.*, Sección 3.3.

<sup>107</sup> Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Alianza Público-Privada de Puerto Rico para el Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica](#), p. 73.

<sup>108</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Anexo VIII.

*b. El cargo de transición para pagar la deuda heredada de AEE sigue siendo una prioridad presupuestaria que es probable que LUMA apoye.*

Es probable que el papel de LUMA en la liquidación de la deuda heredada de AEE sea significativo. La compañía no tiene experiencia en la bancarrota de bonos municipales, por lo que existe el riesgo de que LUMA Energy, como Alix Partners, Filsinger y JSAF, acepte otro plan financieramente insostenible. El contrato menciona que LUMA recaudará la tasa de transición como parte de su ámbito de servicios. Los gastos asociados con su participación en la quiebra del Título III no están incluidos en la cuota de servicio, por lo que cualquier participación de LUMA será un gasto adicional.

El actual acuerdo de reestructuración propuesto exige un aumento inicial de la tarifa de 2.8 centavos/kWh y aumenta a más de 4 centavos/kWh. Esta propuesta está demostrando<sup>109</sup> ser insostenible y está al borde del precipicio de ser rechazada.<sup>110</sup>

Como se ha señalado antes, varias partes involucradas han encontrado que el actual Acuerdo de Reestructuración propuesto (RSA en inglés) es financieramente insostenible. Recientemente, el comité de acreedores no garantizados, que son parte en el procedimiento de quiebra, ha pedido al tribunal que anule el acuerdo.<sup>111</sup>

Basándose en esa divulgación y comentarios del exdirector ejecutivo José Ortiz y la JSAF,<sup>112 113</sup> LUMA tendrá un papel importante en la formulación de la siguiente fase del acuerdo de reestructuración.<sup>114</sup> La JSAF ha pedido una forma no especificada de reestructuración de la deuda similar a la oferta actual propuesta que se dirige a ser rechazada.<sup>115</sup>

En el probable caso de que se inicie una nueva ronda de negociaciones y las partes decidan proseguir un tercer acuerdo de reestructuración, existe el riesgo de que LUMA simplemente acepte otro acuerdo de reestructuración que establezca una carga de deuda insostenible. LUMA no está

**Existe el riesgo de que LUMA simplemente acepte otro acuerdo de reestructuración que establece una carga de deuda insostenible.**

<sup>109</sup> AEE. [Plan Fiscal 2019 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 27 de junio de 2019, págs. 55 y 62. El Plan Fiscal para el AF 2020 no menciona el Acuerdo de Reestructuración que se llevó a cabo como un gasto proyectado en los planes fiscales del año anterior.

<sup>110</sup> El actual Acuerdo de Reestructuración fue un componente central del Plan Fiscal para el AF 2020 y no está incluido en el Plan para el AF 2021.

<sup>111</sup> Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico. [In Re Financial Oversight and Management Board for Puerto Rico, Caso Núm. 17-BK-3283 \(LTS\)](#), ("Movimiento de terminación"). 18 de agosto de 2020.

<sup>112</sup> *Ibid.*, Prueba B.

<sup>113</sup> *Ibid.*, Prueba documental C.

<sup>114</sup> *Ibid.*, Pruebas B y C.

<sup>115</sup> *Ibid.*, Prueba documental C.

obligado en virtud del contrato a alcanzar un precio total de electricidad de 20 centavos/kWh. Durante los debates sobre los dos primeros acuerdos se ha dejado claro que la economía de la isla en crecimiento negativo o un crecimiento muy bajo no puede permitirse un gran cargo por el legado del servicio de la deuda en la tarifa.<sup>116</sup>

Un precio de la estructura eléctrica que pretende retirar la deuda heredada de AEE durante este período de crecimiento económico negativo no es realista. Este punto de vista ha sido expuesto por el consultor económico principal de la JSAF:<sup>117</sup>

*"Según mi extenso estudio sobre la experiencia de países con cargas excesivas de deuda, ninguna jurisdicción soberana ha escapado nunca a una crisis de deuda sin crecimiento positivo. Las jurisdicciones con estatus territorial como Puerto Rico enfrentan probabilidades aún mayores, ya que tienen menos opciones de financiamiento que un soberano. Las administraciones actuales y anteriores de los Estados Unidos dejaron claro que un rescate federal no era una opción, lo que suponía el costo del ajuste en el Estado Libre Asociado".<sup>118</sup>*

La inclusión de LUMA en el proceso del Título III también garantiza el aumento de los pagos a la empresa. El contrato identifica específicamente que los costos relacionados con el procedimiento del Título II están fuera de la tasa de servicio y tendrán que pagarse por separado (véase la discusión anterior).

A los efectos del presente documento (véase Tabla I), el IEEFA asume que se cerrará un nuevo acuerdo de reestructuración a finales del AF 2022. El primer año completo de impacto en el precio de la electricidad será en el año fiscal 2023. El IEEFA prevé que el nuevo acuerdo será tan irreal e insostenible como los dos primeros acuerdos. Sin embargo, la nueva ronda de negociaciones apoyará y extenderá tasas adicionales para los asesores de quiebra, JSAF, y en esta nueva ronda de negociaciones, la Autoridad P3 y LUMA.

### *c. Las promesas de ahorro hechas por LUMA y AEE no son obligaciones contractuales.*

El objetivo del nuevo equipo profesional de LUMA Energy es mejorar la incapacidad histórica de AEE para ejecutar un programa de reforma operativa y ahorro presupuestario. El continuo fracaso en la implementación de mecanismos de ahorro de costos hará imposible que el sistema eléctrico de Puerto Rico se recupere y regrese a los mercados de capitales.

---

<sup>116</sup> La JSAF rechazó el acuerdo de reestructuración inicial. Véase: Informe de Puerto Rico. [Junta de Puerto Rico rechaza presupuesto y acuerdo AEE](#). 28 de junio de 2017. El actual tampoco cumple con los estándares de sostenibilidad financiera incluso antes de la pandemia. Véase también: IEEFA. [Carta a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico: Asegurar un acuerdo de deuda AEE más viable](#). 29 de octubre de 2019.

<sup>117</sup> London Economics International. [Crítica a las afirmaciones de las Partes Gubernamentales de que el Acuerdo 9019 no afectará a los acreedores que no acepten y evitará una presentación posterior del Título III por parte de AEE](#). 30 de octubre de 2019.

<sup>118</sup> Wolfe. Testimonio de expertos, párrafo 12, p. 5.

En su anuncio del acuerdo de alianza, la Autoridad P3 hizo referencia específica a los ahorros operativos que se lograrán a partir de la asociación con LUMA:

*"LUMA estima que generará un ahorro neto acumulado de 323 millones de dólares durante la primera mitad del período de 15 años. Los ahorros operativos anuales promedio previstos de LUMA durante el primer semestre del plazo son un 27% mayores que la tarifa de servicio anual promedio pagadera a LUMA, y por lo tanto los ahorros proyectados compensarán con creces la tarifa de servicio."*<sup>119</sup>

No existen disposiciones en el contrato de LUMA que requieran que realmente alcance \$323 millones en ahorros por desempeño. Tampoco hay disposiciones específicas que exijan a LUMA ejecutar con éxito el actual menú específico de iniciativas de ahorro asumido en el presupuesto anual del año 2021 e identificado en el plan financiero certificado para el año 2021.<sup>120</sup> El contrato simplemente establece el parámetro amplio que LUMA debe permanecer dentro del presupuesto existente y especifica cómo se define en relación con las modificaciones presupuestarias.<sup>121</sup> En sus cuatro años de existencia, la JSAF, agencia encargada del cumplimiento del plan financiero, no ha logrado establecer normas presupuestarias disponibles públicamente e informes en curso que demuestren cómo las iniciativas de ahorro de AEE se traducen en ahorros reales del presupuesto y del plan financiero. Este contrato, aprobado por la JSAF, no hace nada para curar este defecto fundamental de la Administración. De hecho, la aprobación de la JSAF valida realmente las reclamaciones de AEE a los ahorros presupuestarios sobre la base de un anuncio de una iniciativa sin mecanismo para informar más al público si los ahorros reales se produjeron alguna vez.

**No existen disposiciones en el contrato de LUMA que requieran que realmente alcance \$323 millones en ahorro por desempeño.**

<sup>119</sup> Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Gobierno de Puerto Rico selecciona LUMA Energía para operar y transformar sistema de transmisión y distribución de energía eléctrica](#). 22 de junio de 2020.

<sup>120</sup> AEE. [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#), Sección 9.3 Medidas operativas, medidas para el AF 2021. 29 de junio de 2020, pág. 62.

<sup>121</sup> Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Alianza Público-Privada de Puerto Rico para el Sistema de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica](#), Apéndice IX-19. 15 de mayo de 2020.

Tampoco hay disposiciones que incentiven a LUMA a proporcionar **y lograr ahorros continuos de iniciativas específicas** y medibles como parte de sus responsabilidades de elaboración presupuestaria que se comparten con JSAF y la Autoridad P3.<sup>122, 123</sup>

El plan fiscal actual de AEE depende en gran medida del ahorro de combustible para alcanzar sus metas fiscales a corto y largo plazo. El primer gran proyecto de generación, San Juan 5 y 6 de New Fortress Energy, "perdió ahorros" de aproximadamente \$192 millones el año fiscal pasado. A pesar de un anuncio de que el proyecto está completo, el proyecto se ha encontrado con vientos en contra de negocios adicionales.<sup>124 125 126 127</sup> En el AF 2021, AEE prevé un ahorro de combustible de entre 2 centavos y 3 centavos por kWh, aproximadamente entre 200 y 300 millones de dólares anuales. Si la Autoridad sigue incumpliendo sus iniciativas, los "ahorros perdidos" adicionales empujarán las tasas más rápido y más lejos. A pesar de las promesas del exdirector ejecutivo José Ortiz de que las facturas de electricidad bajarán debido a las iniciativas de ahorro de AEE, el nuevo jefe ejecutivo interino ha dicho que está menos seguro de que las facturas de electricidad disminuirán.<sup>128 129</sup>

La estructura de incentivos que ahora existe en este contrato empuja a LUMA hacia mayores reducciones de costos en las áreas donde el sistema eléctrico puede menos pagar. Sin compromiso con menores costos de deuda, un compromiso marginal con el ahorro de costos de combustible y un gasto continuo de despilfarro en consultores, la mano de obra se ha convertido en el objetivo para el ahorro de costos.<sup>130</sup> Este es un ámbito en el que la nueva inversión será esencial para transformar la organización actual, y es un área donde es probable que los recortes se enfoquen.<sup>131</sup>

LUMA se enfrenta a una serie de problemas de costos estructurales que no han sido reconocidos en este contrato. También han pasado desaconsejados en los presupuestos, el plan fiscal y los resultados financieros de AEE desde el inicio de la JSAF. Los dólares adicionales de los contribuyentes en el diseño actual del proyecto

---

<sup>122</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#), Desempeño Financiero, Anexo IX, p. IX-19-IX-21.

<sup>123</sup> *Ibid.*, Anexo IX, p. IX-5.

<sup>124</sup> AEE. [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 29 de junio de 2020, p.51.

<sup>125</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>126</sup> FERC. [Orden para mostrar la causa, expediente CP 20-466-000](#). 18 de junio de 2020.

<sup>127</sup> José Ortiz. [Carta a FERC](#). Julio de 2020.

<sup>128</sup> AEE. [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 29 de junio de 2020, p. 43.

<sup>130</sup> En virtud del Acuerdo, LUMA podría adoptar planes que reduzcan los servicios a ciertas clases de residentes de Puerto Rico en zonas rurales. La forma en que se desarrollen nuevos planes con respecto al futuro servicio de electricidad requerirá un monitoreo cuidadoso.

<sup>131</sup> La cuestión de las reducciones innecesarias, irrazonables y arbitrarias de la fuerza laboral de AEE se encuentra actualmente ante los tribunales. Ver: [Unión de Trabajadores de la Industria Eléctrica y Riego, Inc. \(UTIER\) v. Puerto Rico Electric Power Authority \(AEE\), et al.](#), No 17-00229-LTS. 28 de marzo de 2018.

de negocio utilizan ingresos adicionales para pagar más consultores, deuda heredada en virtud de un tercer acuerdo de reestructuración ahora no especificado y un mayor gasto en combustibles fósiles. Ninguno de estos fondos se reinvierte en la red y sus empleados o en beneficio de los contribuyentes. El esfuerzo de reconstrucción se está destinando a los caprichos de los fondos federales.

## Participación pública en peligro

El contrato supone un cambio al por mayor del carácter de cómo se proporciona electricidad al pueblo de Puerto Rico. AEE es una corporación pública. Se supone que lleva a cabo negocios de manera abierta y transparente; no lo ha hecho. LUMA asume ahora las obligaciones de relaciones públicas y gubernamentales para la red eléctrica. Tiene desafíos inmediatos.

La principal divulgación que hizo AEE como resultado de un litigio fue que no había preparado el análisis financiero básico necesario para apoyar su privatización y acuerdos como el de LUMA.<sup>132, 133</sup> La información solicitada en el procedimiento constituyeron la base de la justificación general de la privatización de AEE, su transmisión, distribución y otros activos.<sup>134</sup> Bajo supervisión judicial, AEE proporcionó información sobre sus esfuerzos de privatización que resultaron relevantes en el contrato LUMA y a determinadas prácticas de contratación desleales relacionadas con el contrato de New Fortress Energy.<sup>135</sup>

**AEE tiene un largo historial de incumplimiento de las solicitudes de información de las organizaciones de fiscalización gubernamental.**

AEE tiene una larga historia de incumplimiento de las solicitudes de información de las organizaciones de fiscalización gubernamental. Se ha citado a lo largo de las audiencias regulatorias como poco profesional y que muestran una capacidad deficiente.<sup>136</sup>

El 7 de julio de 2020, CAMBIO, una organización sin fines de lucro con sede en Puerto Rico, solicitó información sobre el contrato operativo LUMA Energy T&D. Aunque la Autoridad P3 comenzó a proporcionar cierta documentación dos meses más tarde a través de un formato muy difícil de administrar, la Ley 29-2009 impone a la Autoridad P3 el deber de divulgar todos los documentos públicos relacionados con la transacción LUMA-AEE tras la aprobación del contrato de alianza. A su crédito, la Autoridad P3 elaboró un informe de contratación. Sin embargo, la

<sup>132</sup> Estado Libre Asociado de Puerto Rico Tribunal de Primera Instancia. [Cambio Puerto Rico y otros v. Autoridad de Energía Eléctrica y otros](#), Número de caso SJ2019CV04901. 16 de mayo de 2019.

<sup>133</sup> Testimonio de Ingrid M. Vila-Biaggi, P.E. y Luis E. Rodríguez-Rivera, Esq., Transformación de Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, ante el Comité de Recursos Naturales de la Cámara, 6 de agosto de 2020. ("Testimonio de Vila-Rodriguez").

<sup>134</sup> *Ibid.*

<sup>135</sup> IEEFA. [¿Está amañado el futuro energético de Puerto Rico??](#) Junio de 2020.

<sup>136</sup> Comisión de Energía de Puerto Rico. [Resolución y Orden Final, Caso CEPR-AP-2015-0001](#), apartados 46 a 55.

---

solicitud de información y la ley apoyan a la agencia que libera todos los documentos de contratación relacionados a la selección del vendedor.<sup>137 138</sup>

LUMA es una corporación privada. La cultura y las obligaciones de los informes de los dos socios de la alianza tienen cierta familiaridad con la naturaleza pública de un sistema eléctrico. Sin embargo, hay problemas de transparencia únicos en Puerto Rico debido a la situación financiera gravemente afligida y las difíciles condiciones climáticas. Estos son específicos para el entorno regulatorio en Puerto Rico. Para que LUMA se adhiera a las normas públicas de transparencia, esos requisitos tendrán que venir a través del Acuerdo T&D. No hay disposiciones relacionadas con las responsabilidades de LUMA para la apertura a las partes interesadas de la red eléctrica.

---

<sup>137</sup> Testimonio de Ingrid M. Vila Biaggi, P.E. y Luis E. Rodríguez-Rivera, Esq., Transformación de Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, ante el Comité de Recursos Naturales de la Cámara, 6 de agosto de 2020.

<sup>138</sup> OGP Puerto Rico, [Ley de Autoridades de Asociaciones Público-Privadas](#), Procedimiento para la Selección de Proponentes y Premio de Asociaciones, Sección 9 (j) Publicidad.

## Regulador no calificado

El Negociado de Energía de Puerto Rico está encargado bajo el contrato de la aprobación de tarifas, planificación (incluyendo el PIR y métricas de desempeño) y adquisiciones importantes. El NEPR no ha demostrado que esté preparado para manejar un programa regulatorio robusto. En su primera revisión de un contrato importante, la oficina aprobó el contrato de New Fortress Energy (NFE) para San Juan 5 y 6. El proyecto llega más de un año tarde al cumplimiento de sus objetivos de suministro de gas natural a una planta recientemente mejorada. El contrato es ahora objeto de una acción administrativa relacionada con la cuestionable afirmación de NFE durante el proceso de contratación de que no tenía o necesitaba un permiso de la Comisión Federal de Regulación de Energía para la operación de su terminal de gas natural.<sup>139</sup> Este punto fue pasado por alto por el NEPR.

Del mismo modo, NFE no pudo lograr los ahorros que proyectó para el primer año del contrato y es poco probable que haya logrado nunca los ahorros previstos de su propuesta original o cualquiera de las posteriores revisiones a la baja del ahorro. El NEPR y la JSAF manejaron el elemento clave del ahorro fiscal en este asunto sin prestar atención a lograr realmente los ahorros, y ahora no lograrán esos ahorros y no tienen ningún recurso para tomar medidas coercitivas sobre el asunto.

IEEFA y Cambio han resumido el fracaso de la JSAF para abordar la cuestión del ahorro fiscal en materia del contrato NFE.

*"El 4 de marzo de 2019, la JSAF envió su aprobación del contrato NFE a AEE. En la carta de aprobación, declaró que el proyecto podría ahorrar entre \$36 millones y \$56 millones sobre una base anual. Dado que el personal de JSAF aparentemente revisó el expediente de adquisiciones, podrían haber notado que NFE reclamó ahorros anuales de \$260 millones. Y el 15 de marzo de 2019, se informó en los periódicos que AEE y el entonces gobernador Rosselló pusieron los ahorros en \$150 millones por año. Con el estimado de la JSAF con una variación significativa de las de NFE y AEE, no vemos la base para la razonabilidad de su determinación. Más al punto, el 27 de junio de 2019, la JSAF certificó el Plan Fiscal para el año fiscal 2020 de AEE que incluyó un ahorro anual para el año fiscal 2020 de \$192 millones (ver página 91). ¿Por qué, si el personal de JSAF concluyó que los ahorros eran de \$36 a \$56 millones por año, certificaría tres meses después un ahorro que era conservadoramente casi cuatro veces mayor? Con el estimado de la JSAF en una desviación significativa de la hipótesis del plan fiscal de AEE, no vemos la base de que el contrato NFE fue consistente con el plan fiscal certificado. En resumen, los supuestos de ahorro del año 2020 ofrecidos por NFE y AEE no están respaldados por el propio análisis de la JSAF. Como saben, en el recién aprobado Plan Fiscal 2020, la JSAF insertó su número de ahorro de marzo de 2019 (pág. 62), pero no lo incluyó en ningún gráfico o tabla. De hecho, informó (página 24) que NFE no produjo ahorro alguno en el año 2020 y los refirió como "ahorros perdidos", no \$192 millones en ahorros, sino cero ahorros. Desde entonces, el director ejecutivo de AEE, Efran Paredes-Maisonet, ha*

<sup>139</sup> FERC. [Orden para mostrar la causa](#), Docket CP 20-466-000. 18 de junio de 2020.

---

*declarado que no espera ahorros de tarifas derivados de la conversión de San Juan 5, 6 a gas natural.*"<sup>140</sup>

---

<sup>140</sup> Carta de Tom Sanzillo, director de Finanzas, Instituto de Economía Energética y Análisis Financiero (IEEFA) e Ingrid Vila-Biaggi, presidenta Cambio, a Natalie Jaresko, directora ejecutiva de JSAF, 9 de septiembre de 2020.

## Negociación colectiva desechada

El acuerdo también excluye a los sindicatos de AEE de la alianza. El acuerdo de administración no reconoce a la UTIER (el sindicato más grande) ni a ningún otro sindicato. LUMA no estará obligado a reconocer el acuerdo de negociación colectiva existente con UTIER. El acuerdo deja claro que la antigüedad y ciertos beneficios no serán honrados.

El acuerdo parece ser contrario a la ley de la Autoridad P3, donde se incluyen ciertas protecciones laborales. El artículo 15 de la Ley 120-2018 contiene disposiciones que generalmente protegen a la fuerza de trabajo existente. Cualquier acuerdo en virtud de los estatutos de la Autoridad P3 estaría de acuerdo con las leyes, normas y convenios colectivos vigentes. La ley también establece que ningún empleado perderá su trabajo. Más específicamente, la seguridad laboral, las prestaciones de pensión y otros derechos conferidos están protegidos por esta ley.<sup>141</sup>

Sin embargo, el acuerdo excluye específicamente el acuerdo de negociación colectiva existente. Esta disposición parece contradecir la Ley 120-2018.<sup>142</sup>

Los acuerdos de asociación entre las organizaciones laborales existentes y los nuevos administradores de servicios públicos son bastante comunes. LUMA Energy, LLC es una empresa conjunta entre Quanta Services, Inc., con sede en Texas, y ATCO Ltd., con sede en Calgary. Aproximadamente el 35% de los 30,500 empleados de Quanta están cubiertos por acuerdos de negociación colectiva que requieren pagos a los empleados por sueldos, salarios, beneficios y pensiones.<sup>143</sup>

Dado que los nuevos operadores en otros lugares han asumido nuevas asignaciones, los acuerdos de negociación colectiva y la representación sindical existentes se han integrado en los nuevos contratos. Por ejemplo, la Autoridad de Energía de Long Island (LIPA) firmó un acuerdo con Public Service Enterprise Group (PSEG) en 2013. El acuerdo identifica a la Hermandad Internacional de Trabajadores Eléctricos (IBEW) como el sindicato local que cubre a los trabajadores, alinea el contrato con el acuerdo de negociación colectiva existente, detalla aún más los derechos de los empleados en el marco de la transición y hace cumplir los salarios existentes, el plan de salud y los acuerdos de pensiones.<sup>144 145</sup>

El hecho de no incluir mano de obra en el acuerdo de alianza establece a LUMA Energy en un curso de colisión con el personal sindical de AEE.<sup>146</sup>

---

<sup>141</sup> Ley de Puerto Rico. [Ley 120-2018](#), Sección 15. 21 de junio de 2018.

<sup>142</sup> AEE y la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas. [Contrato de Operación y Mantenimiento del Sistema de Transmisión y Distribución de Puerto Rico](#). Definiciones, Contratos de Sistemas. 22 de junio de 2020, pág. 29.

<sup>143</sup> Servicios Quanta. [2019 Formulario 10-K](#). 28 de febrero de 2020, pág. 5.

<sup>144</sup> Autoridad de Energía de Long Island. [Acuerdo de operaciones enmendado y reaprendido entre Long Island Lighting Company \(LILCO\) d/b/a LIPA y PSEG Long Island LLC](#). 31 de diciembre de 2013.

<sup>145</sup> *Ibid.*, Sección 4.5 (C, D).

<sup>146</sup> Bloomberg Law. [Uniones de Puerto Rico atacarán acuerdo de energía de \\$1,700 millones](#). 7 de julio de 2020.

La cooperación laboral/gerencia ha sido el núcleo de las estrategias adoptadas por las comunidades con dificultades fiscales. El cambio de rumbo de la ciudad de Nueva York en la década de 1970 se erige como el más prominente de todos estos esfuerzos de recuperación fiscal:

*"La supervivencia de la ciudad, así como el proceso de negociación colectiva, requerían compromiso y conciliación y un abandono de la relación tradicionalmente contradictoria entre la ciudad y los sindicatos. Por ejemplo, los sindicatos acordaron aplazar los aumentos salariales y aceptaron nuevos programas de ahorro de costos para aumentar la productividad y la prestación eficiente de servicios públicos. Lo más significativo es que los sindicatos acordaron comprometer contribuciones de los fondos de pensiones de los empleados a la compra de títulos de la Corporación de Asistencia Municipal cuando nadie más compraría los bonos de la ciudad. A cambio, la ciudad acordó dar a la fuerza laboral una parte de los ahorros que obtendría de las medidas que mejoran la productividad, incluidos los ajustes del costo de vida. Como resultado de la cooperación entre el gobierno, el trabajo y la empresa privada, la ciudad ha sobrevivido a la crisis fiscal. La negociación colectiva también ha sobrevivido, pero con cambios significativos."<sup>147</sup>*

La exclusión de AEE de su sindicato en el acuerdo de alianza representa otra decisión de mala gerencia.<sup>148</sup> AEE ha contratado a LUMA, una empresa establecida con credenciales para gestionar la transición de AEE de acuerdo con los estándares profesionales.<sup>149</sup> Luma tiene por mucho tiempo relaciones con los sindicatos existentes en otros países, conocimiento de los convenios colectivos y utiliza sus relaciones sindicales como punto de venta para clientes potenciales.

Sin embargo, AEE y la JSAF han optado por ignorar esta capacidad profesional y, en su lugar, han decidido un enfoque orientado al conflicto con las organizaciones laborales. Este enfoque es una mala decisión de administración. La UTIER y el personal profesional de AEE han servido bien a la Autoridad, particularmente durante los

**Mientras que el liderazgo político de Puerto Rico fracasó, el liderato de AEE fracasó y el sistema de generación de AEE fracasó, los empleados de UTIER se presentaron para trabajar.**

<sup>147</sup> Arvid Anderson y Marjorie London. [Negociación colectiva y la crisis fiscal en Nueva York: Cooperación para la supervivencia](#), Fordham Urban Law, Volumen 10, Número 3, Artículo I. 1982, p. 373-374.

<sup>148</sup> IEEFA. [El plan de privatización de AEE pasa por alto a los trabajadores sindicalizados como el mejor activo](#). 25 de febrero de 2019.

<sup>149</sup> AEE. [Plan Fiscal 2020 para la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico](#). 29 de junio de 2020, pág. 30. El Plan Fiscal cita la necesidad de competencia profesional y tecnológica como las razones clave para usar un operador privado para dirigir la red eléctrica en Puerto Rico.

períodos de estrés agudo de los fenómenos meteorológicos. Mientras que el liderazgo político de Puerto Rico fracasó, el liderato de AEE fracasó y el sistema de generación de AEE fracasó, los empleados de UTIER se presentaron para trabajar. Los empleos sindicales con buenos salarios y beneficios también son escasos en Puerto Rico y representan un elemento importante de la reducción de la clase media de la isla. Los empleados viven en la isla, crían familias y gastan dinero en Puerto Rico. La eliminación de UTIER y su acuerdo de negociación colectiva es otra herida autoinfligida a la economía de Puerto Rico.

Esta decisión no sólo es corrosiva para el establecimiento de la alianza de gerencia requerida en AEE, sino también de la necesidad de la JSAF (particularmente en ausencia de liderazgo gubernamental responsable) de incluir a todos los representantes de la comunidad de Puerto Rico en la solución al problema fiscal. La queja más común contra las juntas de control es una cierta prepotencia que viene con la imposición de su autoridad, una actitud que disminuye intrínsecamente la franquicia electoral y debilita el control de los líderes locales electos. Esta disminución temporal de las instituciones democráticas se hace, en teoría, para apoyar el restablecimiento de nuevas prácticas fiscales y económicas y para restaurar la autoridad de los líderes democráticos y las instituciones locales.

El antídoto para una junta que se enfrenta a los dilemas apremiantes en Puerto Rico se puede encontrar en la experiencia de varias juntas de control. No es confrontación con la fuerza laboral. En última instancia, un momento de austeridad y conflicto también puede ser un tiempo de educación, creación de confianza y acuerdos negociados que ayuden a un gobierno a pasar de la angustia fiscal y política hacia un nuevo plan que incluya una economía en crecimiento y un nivel responsable de prestación de servicios. En este caso, el primer gran acuerdo de asociación público-privada para AEE, la JSAF ha ignorado estos principios centrales de sana práctica de la junta de control y ha optado por una hostilidad abierta hacia los trabajadores.

## Prácticas poco éticas

AEE tiene una larga historia de contratación de designados políticos no calificados en campos técnicos y profesionales. AEE ha adjudicado contratos con proveedores sin documentación adecuada, carentes de licitación competitiva y con supervisión mal supervisada. AEE tiene un sistema de controles internos débiles que permite pagos que no pueden justificarse.<sup>150 151 152</sup>

Kobre y Kim, un bufete de abogados contratado por la JSAF para investigar las prácticas de deuda del Gobierno, encontraron que la contratación excesiva de empleados políticos tenía un impacto directo en las tarifas de los clientes. La JSAF ha planteado la cuestión, pero luego no requirió que AEE tomara las medidas correctivas necesarias para corregirlo.

Del mismo modo, el contrato no reconoce este problema y no requiere ninguna acción. No se puede esperar que una corporación privada aborde este tipo de problema si no se reconoce y no se considera una prioridad.

---

<sup>150</sup> Kobre y Kim. [Informe de investigación final](#). Agosto de 2018. El informe estaba originalmente preparado para aclarar las posibles vías que los tenedores de bonos podrían tener para presentar reclamaciones relacionadas con las emisiones de deuda del Gobierno. El informe es también un compendio muy significativo de abusos de gerencia que deberían ser la fuente de medidas correctivas por parte de la JSAF. No ha habido seguimiento público relacionado con los abusos de administración o cómo se están abordando.

<sup>151</sup> Comisión de Energía de Puerto Rico. [Orden de reestructuración, Núm. CEPR-AP-2016-0001](#). 21 de junio de 2017, págs. 66 a 68.

<sup>152</sup> Departamento de Seguridad Nacional, Oficina del Inspector General. [La Subvención de Asistencia Pública de FEMA a los Contratos de AEE y AEE con Whitefish y Cobra no cumplió plenamente con las leyes federales y las directrices del programa](#). 27 de julio de 2020.

## Conclusión

Tomará medidas concertadas durante un largo período de tiempo para lograr el objetivo del Gobierno de una red resiliente, asequible y renovable. Cada recurso utilizado por la isla para afectar el resultado de su transformación de la red debe centrarse en estos objetivos.

Este contrato transfiere derechos y responsabilidades para el sistema eléctrico que actualmente se encuentran en una autoridad pública—AEE. Una cantidad considerable de política y autoridad operativa se traslada a una corporación privada: LUMA Energy. Dado que LUMA Energy y sus empresas matrices no están obligadas a poner su propio dinero en este contrato, es una transacción de honorarios por servicio y no una asociación típica donde se comparten ganancias y pérdidas.

**Aparte de los altos cargos que se garantiza a LUMA, entregar a Puerto Rico una red resiliente y asequible que cumpla con los objetivos legales es algo al azar.**

Aparte de los altos cargos que se garantizarán a LUMA (independientemente del desempeño), cumplir con los requisitos para entregar a Puerto Rico una red resiliente y asequible que cumpla con los objetivos legales es algo al azar. Los requisitos del contrato para cumplir los objetivos políticos y estatutarios son débiles. La estructura de supervisión externa prevista en el contrato de la Autoridad P3, NEPR y JSAF está mal equipada, y en el caso de P3 y JSAF, no está diseñada para manejar los imperativos de política operativa que requieren atención constante.

Tomado por separado, el menú de cuestiones que se describe en este documento sería difícil de manejar. En conjunto, que es como se producirán con el tiempo, sugiere un alto orden de fracaso operativo, ya que se repiten los errores del pasado y los incentivos dentro de la estructura del contrato están desalineados. El contrato debe ser rescindido y adoptar un nuevo proceso para determinar la dirección de la transformación de AEE.

## Acerca de IEEFA

El Instituto de Economía Energética y Análisis Financiero (IEEFA) examina cuestiones relacionadas con los mercados, tendencias y políticas energéticas. La misión del Instituto es acelerar la transición a una economía energética diversa, sostenible y rentable. [www.ieefa.org](http://www.ieefa.org)

## Acerca del autor

### Tom Sanzillo

Tom Sanzillo, director de finanzas del IEEFA, es autor de numerosos estudios sobre los sectores del petróleo, gas, petroquímica y carbón en los Estados Unidos e internacionalmente, incluyendo análisis de empresas y créditos, desarrollo de instalaciones, reservas de petróleo y gas, análisis de mercados bursátiles y de materias primas, y estructuras financieras públicas y privadas. Sanzillo tiene experiencia en políticas públicas y ha testificado como perito, enseñado finanzas de la industria energética y se cita con frecuencia en los medios de comunicación. Tiene 17 años de experiencia con la ciudad y el estado de Nueva York en altos cargos financieros y de administración de políticas. Como el primer contralor adjunto para el estado de Nueva York, Sanzillo supervisó las finanzas de 1,300 unidades del gobierno local, la administración anual de 44,000 contratos gubernamentales, y más de \$200 mil millones en programas de bonos municipales estatales y locales, así como un fondo de pensiones global de \$156 mil millones.

Este informe es sólo para propósitos de información y educación. El Instituto de Economías Energéticas y Análisis Financiero (IEEFA) no provee consejos sobre impuestos, legal, inversión o contabilidad. Este informe no pretende proveer, y no se debe depender de él para, consejos en impuestos, legal, inversión o contabilidad. Nada en este informe está destinado a ser consejo de inversión, como oferta o solicitud de una oferta para comprar o vender, o como recomendación, endoso, o auspicio a ningún valor, compañía, o fondo. IEEFA no es responsable de cualquier decisión de inversión que usted haga. Usted es responsable de su propia investigación de inversión y decisiones de inversión. Este informe no pretende ser una guía general de inversión, ni es una fuente de alguna recomendación específica de inversión. A menos que se atribuya a otros, cualquier opinión expresada es solo nuestra opinión actual. Alguna información presentada podría haber sido provista por terceros. IEEFA cree que tal información de terceros es confiable, y la ha verificado con informes públicos cuando ha sido posible, pero no es garantía de su exactitud, puntualidad y exhaustividad; y está sujeto a cambios sin previo aviso.