



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE  
**P U E R T O R I C O**

Autoridad de Asesoría Financiera y  
Agencia Fiscal de Puerto Rico

13 de octubre de 2016

Transición 2016

Departamento de Estado

Teléfonos: 787-729-6310, 787-729-6311, 787-729-6312

[transicion2016@estado.pr.gov](mailto:transicion2016@estado.pr.gov)

Víctor A. Suárez Meléndez  
Director Ejecutivo

### **Memorando de Transición**

La Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (“AAFAF” o la “Autoridad”) presenta su Memorando de Transición para el cuatrienio 2013-2017, conforme a la Ley Núm. 197-2002, conocida como la Ley del Proceso de Transición del Gobierno, 1 LPRA 458 *et seq.*, según enmendada. Detalles adicionales de los objetivos, funciones y trabajos realizados por la AAFAF se encuentran en los informes de transición colocados en el sitio web <http://www2.edicion.transicion2016.pr.gov>.

#### **I. Base Legal y Trasfondo**

La Autoridad fue creada mediante la Ley Núm. 21 de 6 de abril de 2016, según enmendada, conocida como la “Ley de Moratoria de Emergencia y Rehabilitación Financiera de Puerto Rico” (en adelante “Ley 21-2016”). Mediante la Ley 21-2016, la AAFAF se creó con el propósito “de que actúe como agente fiscal, asesor financiero y agente informativo del Estado Libre Asociado (“ELA”) y sus corporaciones públicas, instrumentalidades, comisiones, autoridades municipales y subdivisiones políticas y para asistir tales entidades en confrontar la grave crisis fiscal y emergencia económica por la que atraviesa Puerto Rico”. Art. 602 (a) de la Ley 21-2016.

Como es conocido, previo a la creación de la Autoridad mediante la Ley 21-2016, era el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (“BGF” o el “Banco”) el ente que ejercía las funciones que la Ley 21-2016 asignó a la Autoridad. Sin embargo, según surge de la propia Exposición de Motivos de la Ley 21-2016, la condición financiera del BGF se deterioró en los pasados años a tal punto que dicha institución, a mayo de 2016, no tenía

fondos suficientes para continuar cumpliendo con todas sus obligaciones, y a su vez continuar con sus operaciones rutinarias. Ante ese escenario, esta Administración determinó que las funciones de asesoría financiera y agencia fiscal de todo el Gobierno debían recaer en una entidad nueva e independiente como la AAFAF, que pudiese llevar a cabo las mismas sin tener que manejar controversias con sus acreedores. Es por ello que la Ley 21-2016 establece que “[t]odas las funciones de agente fiscal, asesor financiero y agente informativo del BGF serán automáticamente transferidas a la Autoridad, incluyendo todos aquellos poderes y responsabilidades bajo la Ley Núm. 272 de 15 de mayo de 1945, según enmendada”. Art. 602 (b) de la Ley 21-2016.

Además de las funciones de asesor financiero y agente fiscal de todo el Gobierno, la Ley 21-2016 también dispuso que la Autoridad deberá “supervisar todos los asuntos relacionados con la reestructuración o ajuste de cualquier obligación, o planes de contingencia para cualquier obligación del Estado Libre Asociado o cualquiera de sus instrumentalidades”. *Id.* Así pues, la Autoridad se convirtió en la entidad encargada de manejar todos los asuntos relacionados con la reestructuración de la deuda pública lo cual, como veremos más adelante, se deberá manejar bajo la dirección de la Junta de Supervisión Fiscal creada por la *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, conocida como PROMESA.

## **II. Funciones Principales**

### **A. Asesoría Financiera**

La división de Asesoría Financiera de la Autoridad actualmente se subdivide en dos áreas: el Departamento de Obligaciones Generales y el Departamento de Obligaciones de Renta, que responden a las áreas que existían en el Departamento de Financiamiento del BGF.<sup>1</sup> El Departamento de Obligaciones Generales es el encargado de asesorar financieramente, servir de agente fiscal, evaluar y tramitar los financiamientos solicitados por las agencias y/o instrumentalidades del Gobierno Central, según dispone la Ley 21-2016.

Este Departamento es también el encargado de recopilar, ratificar y preparar mensualmente el informe de deuda pública del Gobierno de Puerto Rico, el cual incluye la deuda del Gobierno Central, de las corporaciones públicas y de los Municipios. El área de arbitraje es otra de las responsabilidades principales del Departamento. La División de Arbitraje tiene la función de asistir a las entidades gubernamentales emisoras de bonos exentos en el cumplimiento con los requisitos sobre arbitraje contenidos en la Ley de Reforma Contributiva de 1986 del Tesoro Federal de los Estados Unidos, según enmendada.

---

<sup>1</sup> Es preciso señalar que, a pesar de que se mantienen estas divisiones de Departamentos según existían en BGF, el análisis de deuda se está considerando conforme a lo dispuesto en el Plan Fiscal y de Crecimiento Económico discutido someramente más adelante, esto es, tomando holísticamente toda la deuda pagadera directa o indirectamente de impuestos.

Por su parte, el Departamento de Obligaciones de Renta de la AAFAF se encarga de proveer servicios de agente fiscal y asesoramiento financiero a las corporaciones públicas del gobierno que generan sus propios ingresos, incluyendo al BGF. Uno de los programas más importantes supervisado por el Departamento de Obligaciones de Renta es el de los llamados Fondos Rotatorios Estatales (FRE), estos son, el *Drinking Water State Revolving Fund* y el *Water Pollution Control Revolving Fund*. Bajo los FRE, se otorgan fondos en calidad de préstamo y de donativo para el desarrollo de proyectos de infraestructura de agua (tanto de agua potable como sanitaria). En Puerto Rico, la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) es el principal beneficiario de esta fuente federal de financiamiento y la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico (AFI) realiza las funciones de administrador financiero.

#### B. Agencia Fiscal

El Área de Agencia Fiscal de la AAFAF tiene el rol de monitorear las finanzas de todas las entidades gubernamentales, incluyendo las agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas y municipios, especialmente aquellas unidades suscritas bajo contrato. Los contratos son conocidos como *Fiscal Oversight Agreement (FOA)* y *Cooperation and Financial Reporting Agreement (COFRA)*. Los FOA y los COFRA son acuerdos voluntarios y accesorios a la obligación principal que tiene cada entidad o instrumentalidad deudora con el BGF. El propósito principal de estos acuerdos es establecer procedimientos de monitoreo y seguimiento fiscal que permita una visión más profunda de las operaciones de la entidad deudora. Agencia Fiscal es responsable del cumplimiento con estos acuerdos y de proveer apoyo, según requerido, a los diferentes componentes del ELA.

Igualmente, el Área de Agencia Fiscal se encarga de la divulgación de cierta información financiera a reguladores y entidades de los mercados de capital, y de la producción de data financiera y sobre la economía de Puerto Rico y Estados Unidos. Además, provee apoyo y asesoría a diferentes entidades en el manejo e implementación de proyectos estratégicos relacionados con, entre otros, manejo de liquidez, producción de información y auditorías de estados financieros. El rol de Agencia Fiscal es crítico para el manejo de información financiera y para asegurar el cumplimiento con el informe anual del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Para manejar todos los asuntos anteriormente expuestos, la división de Agencia Fiscal cuenta a su vez con la División de Fiscalización y Cumplimiento y con la División de Análisis Económico.

### III. PROMESA, Junta de Supervisión Fiscal y Plan Fiscal y de Crecimiento Económico (“FEGP” por sus siglas en ingles).

El 30 de junio de 2016, el Congreso de los Estados Unidos promulgó la ley PROMESA la cual, entre otros, estableció: 1) una Junta de Supervisión Fiscal (“JSF”) en Puerto Rico que tiene el propósito de asegurar la responsabilidad fiscal y supervisar los esfuerzos de reestructuración de la deuda pública; 2) una paralización sobre todos los litigios en los

cuales se requiera el pago de deuda al Gobierno Central o a cualquier instrumentalidad o corporación pública del ELA; 3) al menos dos mecanismos de reestructuración de deuda, con capacidad de vincular a todos los acreedores y acceso a jueces federales que puedan resolver cualquier disputa entre los distintos acreedores; y 4) un mecanismo para acceder a financiamiento mientras se maneja el proceso de reestructuración de deuda (*debtor-in-possession financing*). Mediante PROMESA, la JSF tiene la potestad de nombrar a toda y cualquier entidad o unidad gubernamental como una entidad cubierta (*covered instrumentality*), designación con la cual las entidades vienen obligadas a, entre otros, entregar informes periódicos sobre sus finanzas, preparar Planes de Ajuste Fiscal y obtener autorización de la Junta para poder emitir nueva deuda o modificar o reestructurar su deuda actual.

El 30 de septiembre de 2016, la JSF, en su primera reunión, designó a todas las unidades e instrumentalidades del Gobierno Central, y a todas las corporaciones públicas, incluyendo a la AAFAF, a los Sistemas de Retiro y a la Universidad de Puerto Rico, como entidades cubiertas. Conforme a lo anterior, la JSF solicitó que para el 14 de octubre de 2016, se le entregara el Plan Fiscal del Gobierno de Puerto Rico, el cual debe incluir a todas las agencias, departamentos, oficinas, programas y funciones que son parte del Gobierno Central y a los Sistemas de Retiro, la Universidad de Puerto Rico, la AAFAF y varias otras corporaciones públicas e instrumentalidades.

A modo de breve repaso de los esfuerzos de la reestructuración de la deuda pública, es preciso recordar que ante el cuadro fiscal que retrató el *Informe Krueger*, el Gobernador de Puerto Rico anunció el 29 de junio de 2015 que la deuda pública era “impagable” en los términos en que fue contraída, y que buscaría reestructurar la misma mediante un proceso voluntario con nuestros acreedores. Luego, partiendo de los hallazgos y las recomendaciones del *Informe Krueger*, el Grupo de Trabajo para la Recuperación Fiscal y Económica de Puerto Rico (el “Grupo de Trabajo”) preparó el Plan Fiscal y de Crecimiento Económico de Puerto Rico (“FEGP” por sus siglas en inglés) que fue publicado el 9 de septiembre de 2015, y luego actualizado el 18 de enero de 2016. Poco después, y utilizando el Plan como herramienta de negociación, el Gobierno y nuestros acreedores intercambiaron varias ofertas de reestructuración, sin poder llegar a un acuerdo previo a la aprobación de PROMESA.

A base del trabajo realizado por el Grupo de Trabajo, y asumiendo su rol de ser la entidad a nivel estatal para asistir al ELA y a sus agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas y Municipios a preparar planes de contingencia, la AAFAF se dio a la tarea de actualizar el FEGP para entregarlo a la JSF, durante la reunión de dicho ente el próximo 14 de octubre de 2016. El FEGP contiene una proyección a diez años de ingresos y gastos del ELA y de todas las instrumentalidades y corporaciones públicas cuya deuda es pagadera de ingresos que dependen del cobro de impuestos (*tax-supported debt*). Además de dicha proyección, el FEGP, a base de varios supuestos, incluye ciertas medidas que están bajo el control del Gobierno de Puerto Rico para reducir la brecha existente y proyectada de ingresos y gastos durante los próximos diez años.

Según el FEGP, presumiendo que se mantienen las políticas federales actuales mediante la cual se reducen o eliminan varias transferencias federales que se reciben actualmente y, además, que se continúa pagando la deuda según ésta fue contraída, la brecha entre ingresos y gastos de Puerto Rico para los próximos 10 años asciende a aproximadamente \$58,700 millones, de los cuales \$34,900 millones corresponden al pago de servicio de deuda. Incluso, aun implementando todas las medidas que están bajo el control local, y si no se pagara un centavo en servicio de deuda por los próximos diez (10) años, el déficit acumulado a esa fecha alcanzaría los \$5,600 millones.

Para lidiar con lo anterior, el FEGP incluye varias medidas que están predicadas en los siguientes supuestos:

1. La austeridad, implementada por diferentes Administraciones a distintos niveles desde el año 2006, no debe continuar impidiendo el crecimiento económico;
2. Mejorar la transparencia financiera y los controles presupuestarios;
3. Racionalizar el gasto público y las políticas contributivas para promover la eficiencia en la administración gubernamental;
4. Promover reformas estructurales bajo el control local e invertir en medidas que promuevan el crecimiento económico;
5. Cualquier programa de ajuste fiscal debe procurar proteger a las poblaciones más vulnerables del país para evitar que siga aumentando la migración y continúe decreciendo la economía;
6. Reducir el nivel de deuda a uno sostenible, lo cual es necesario para alcanzar crecimiento económico; y
7. Puerto Rico y el Gobierno Federal deben ser socios en procurar crecimiento económico.

#### **IV. Conclusión**

A pesar del corto tiempo transcurrido desde que fue creada, la AAFAF ha logrado, con la asistencia de varias otras entidades públicas y consultores externos, actualizar y presentar el proyecto más importante del país en este momento histórico; el Plan Fiscal y de Crecimiento Económico el cual, de ser aprobado por la JSF, se convertirá en el mapa de ruta a seguir a corto y mediano plazo para regresar a Puerto Rico al camino del crecimiento económico. En ese sentido, la AAFAF, conforme a su rol de asesor financiero y agente fiscal, es y debe continuar siendo el enlace entre la JSF y el Gobierno de Puerto Rico en el diseño e implementación de dicho Plan. Una vez la JSF concluya su labor conforme a PROMESA, la AAFAF debe mantenerse como el ente que procure por la evolución saludable de las finanzas públicas.