14 de octubre de 2016

Comité de Transición Gubernamental

Departamento de Estado

San Juan, Puerto Rico

**Autoridad para la Alianzas Público Privadas: Informe de Transición 2016-2017**

Comparece la Autoridad para las Alianzas Público Privadas de Puerto Rico (“Autoridad”) para presentar su informe de transición gubernamental para el año 2016. A continuación se ofrece un breve trasfondo del marco legal de la Autoridad, su situación financiera y un resumen de los proyectos que la Autoridad ha trabajado durante la presente administración.

1. **TRASFONDO DE LA AUTORIDAD**

La Autoridad es una corporación pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, afiliada al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (“BGF”), creada en virtud de la Ley Núm. 29 del 8 de junio de 2009, según enmendada, conocida como la Ley de Alianzas Público-Privadas de Puerto Rico (“Ley de APP").

La misión de la Autoridad es implantar la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para favorecer y promover el establecimiento de Alianzas Público Privadas (“Alianzas”) para la creación de proyectos de infraestructura púbica necesaria o para la provisión o el mejoramiento en la provisión de servicios públicos. En esencia, con las Alianzas, el Gobierno busca: fomentar el desarrollo y mantenimiento de infraestructura pública; mejorar los servicios públicos y las funciones del Gobierno; compartir entre el Gobierno y el sector privado los riesgos que representan el desarrollo, operación y mantenimiento de dichos proyectos; fomentar la creación de empleos; y promover el desarrollo socioeconómico y la competitividad del País. Lo anterior, con la encomienda de que los proyectos que se avancen mediante el mecanismo de Alianzas, se realicen en un proceso de selección, negociación y contratación que garantice la transparencia y la protección del interés público.

Según se dispone en el artículo 6 de la Ley de APP, la operación de la Autoridad era sufragada por una línea de crédito rotativa, de hasta $20 millones, concedida por el BGF. La fuente de repago de dicha línea son los fondos recibidos por los servicios prestados y los cargos por servicio impuestos por la Autoridad a las Entidades Gubernamentales a las que le ofrece sus servicios. Hasta el 31 de enero del 2016, los recursos de la Autoridad provenían, principalmente, de la línea de crédito concedida por el BGF. La línea de crédito se utilizaba para cubrir los gastos operacionales de la Autoridad y para contratar los servicios técnicos, legales y financieros necesarios para el análisis y desarrollo de Alianzas. Sin embargo, la línea de crédito venció el 31 de enero de 2016 y no fue renovada por el BGF, debido a la crisis fiscal por la que atraviesa dicha institución.

Actualmente, la Autoridad opera con los fondos asignados del Fondo General y de otras asignaciones, las cuales se describirán más adelante.

1. **LOGROS ALCANZADOS**

A pesar de haber trabajado con un presupuesto limitado y de haber reducido significativamente sus gastos operacionales en comparación con los primeros cuatro años de su existencia, la Autoridad ha cumplido con la política pública establecida por el Honorable Gobernador Alejandro García Padilla, de promover el mecanismo de las Alianzas para mejorar la provisión de servicios públicos y para el desarrollo de nueva infraestructura en beneficio del desarrollo económico del país. No obstante, precisa puntualizar que dado a la crisis fiscal, sin precedentes, por la que atraviesa el país, el desarrollo de los proyectos de Alianzas de nueva infraestructura o la concesión de servicios que no conlleva monetización, se dificulta por las limitaciones que tiene el gobierno para identificar u ofrecer fuentes de repago o para ofrecer las garantías de pago que exige el sector privado. Igualmente, cabe destacar que el desarrollo de algunos proyectos de nueva infraestructura toman años en completarse, dada su envergadura y complejidad técnica.

Durante esta administración, se cumplieron con los compromisos anteriormente accedidos y cerró la transacción del Aeropuerto Internacional Luis Muñoz Marín, la cual ha permitido la continuidad de la operación y el desarrollo y mejoramiento del aeropuerto.

La Autoridad asistió en la negociación y cierre da la quinta enmienda al Contrato de Concesión de la PR-22 y la PR-5, mediante la cual se obtuvo un pago por adelantado inicial de $100 millones y en el verano del 2017 se obtendrá un segundo y último pago de $15 millones. El gobierno logró utilizar los fondos recibidos para el pago de deuda y para cubrir el pago de ciertos servicios esenciales.

Asimismo, durante esta administración la Autoridad ha continuado e iniciado el desarrollo de los siguientes proyectos: concesión de la Transportación Marítima; Corredor del Noroeste; actualización del estudio de deseabilidad y conveniencia para la concesión de las autopistas restantes; el proyecto de Conversión a Gas Natural de las Plantas del Norte; el proyecto de Transportación Colectiva de Caguas a San Juan y el proyecto para un sistema centralizado para la emisión de tarjetas de identificación y licencias de conducir en cumplimiento con el *Real ID Act*, entre otros.

1. **SITUACIÓN FINANCIERA**
2. ***Presupuesto Operacional Aprobado***

El presupuesto operacional aprobado por la Junta de Directores de la Autoridad para el Año Fiscal 2016-2017 asciende a $1,362,582.[[1]](#footnote-1) Este presupuesto representa una disminución de un 33% en comparación con el **presupuesto operacional** aprobado por la Junta de Directores para el Año Fiscal 2015-2016 y una reducción de un 75% en comparación al presupuesto del Año Fiscal 2012-2013. Véanse **Tablas 1** y **2** del **Anejo A**.

La partida de nómina en el presupuesto de este Año Fiscal es de $559,693. Esta cantidad contempla 5 puestos, de los cuales 4 son de confianza y están ocupados y uno es de carrera y se encuentra vacante. En el presupuesto se incluye el puesto de *Oficial de Cumplimiento*, de carrera, para atender la necesidad de destinar un recurso específico para asegurar el cumplimiento con la responsabilidad que tiene la Autoridad de supervisar y rendir un informe anual del cumplimiento de las partes contratantes con las obligaciones de los contratos de Alianzas otorgados al amparo de la Ley de APP. La creación de este puesto es parte de una de las acciones que ha tomado la Autoridad en atención a las recomendaciones provistas por la Oficina del Auditor General del BGF en su Informe de Auditoría 15-08-A de 2 de junio de 2015.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **DESGLOSE DE NÓMINA Y PUESTOS OCUPADOS** | | | | | |
|  | **2012-2013** | **2013-2014** | **2014-2015** | **2015-2016** | **2016-2017** |
| Nómina presupuestada | $766,789 | $664,950 | $537,276 | $537,276 | $559,693 |
| Total de puestos presupuestados | 7 | 6 | 5 | 5 | 5 |
| Total de puestos ocupados | 7 | 5[[2]](#footnote-2) | 4 | 4 | 4 |
| Gasto de nómina real | $597,766 | $489,391 | $296,775 | $374,574 |  |

La tabla refleja una reducción significativa en gastos de nómina desde el comienzo de esta administración. Para el Año Fiscal 2015-2016, la Autoridad terminó con una reducción de 37% en el gasto total de nómina comparado con el Año Fiscal 2012-2013.

Para el Año Fiscal 2016-2017, la Autoridad mantiene contratos de servicios profesionales y consultivos por la cantidad total de $10,793,930 de los cuales $9,371,930 están relacionados al desarrollo de proyectos de Alianzas, $1,063,600 están relacionados a Proyectos de Alianzas de Menor Escala y $358,400 a otros contratos de asuntos generales operacionales de la corporación pública. En el **Anejo B**, se incluye un listado de los contratos vigentes hasta la fecha.

Es importante señalar que, por lo general, los contratos de servicios profesionales para los proyectos de Alianzas se extienden por más de un año para asegurar la continuidad de los servicios en dichos proyectos que, por su complejidad, típicamente son de larga duración. Por tal razón, a algunos de estos contratos se les extendió su vigencia sin añadir cuantía. Los servicios contratados son necesarios porque envuelven materias técnicas y complejas fuera del peritaje del personal de la Autoridad.

En torno a los servicios profesionales y consultivos que no están relacionados al desarrollo de Alianzas, la Autoridad procuró una reducción de casi un 54% en comparación con el Año Fiscal 2015-2016. La reducción se debe a medidas estrictas de control de gastos, que incluyeron la renegociación de contratos o tarifas con consultores o contratistas externos. Hacemos una distinción y separación de estos gastos con los gastos incurridos en el análisis y desarrollo de proyectos de Alianzas porque dichos gastos se incluyen como parte de los presupuestos individuales que la Autoridad prepara para cada proyecto de Alianza, los cuales deberán ser reembolsados por las Entidades Gubernamentales Participantes y por ende, incluidos en sus respectivos presupuestos.

1. ***Presupuesto para el Desarrollo de Alianzas***

La Autoridad desarrolló y recomendó un **presupuesto para proyectos de Alianzas** para el Año Fiscal 2016-2017 que asciende a $13,415,000.[[3]](#footnote-3) El mismo contempla la continuación de los proyectos que la Autoridad ya ha iniciado y la culminación del análisis de viabilidad para otros proyectos de nueva infraestructura y de concesión administrativa; todos los cuales tienen el objetivo de impulsar la economía del país con la creación de nuevos empleos o reducir o fijar el subsidio, de ciertos servicios, proveniente del fondo general.

Sin embargo, en el presupuesto aprobado para el Año Fiscal 2016-2017, a la Autoridad le fue asignado un total de $2,353,000. De este total, $1,363,000 corresponde al dinero aprobado para el funcionamiento administrativo de la corporación pública según fue aprobado por la Junta de la Autoridad, según se detalla arriba. Los restantes $990,000 fueron asignados para el funcionamiento de la Subdivisión de Proyectos de Menor Escala.

En vista de lo anterior, la Autoridad acudió a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (“OGP”) para solicitar fondos adicionales para el desarrollo y continuación de los proyectos de Alianza que la Autoridad encamina. Como resultado de dicha solicitud, se asignaron $ 2,500,000 para el desarrollo de proyectos de Alianza. Según el presupuesto para el desarrollo de Alianzas preparado por la Autoridad, el presupuesto asignado no es suficiente para cubrir los gastos para el desarrollo de proyectos de Alianza que, inicialmente (e históricamente) han sido sufragados por la agencia con la línea de crédito y otros recursos (asignaciones provenientes de los fondos ARRA) que ya no están disponibles.

1. ***Ingresos Propios***

La Ley de APP dispone en su Artículo 6(viii) que la Autoridad podrá imponer cargos por los servicios que presta como parte de los procesos que lleva a cabo para establecer Alianzas. La Ley Núm. 237 del 2014 (“Ley 237”) aclaró este particular disponiendo que dichos cargos por servicios “se establecerán: (a) a base de un por ciento que podrá fluctuar entre 0.5% y 3% del costo total agregado estimado del proyecto; o (b) a base del reembolso de gastos incurridos por la Autoridad en el Proyecto, incluidos los costos incurridos en consultores y los costos administrativos directos imputados al proyecto, más un cargo porcentual fijo entre un 5% y un 15% sobre los costos incurridos en consultores para el proyecto a establecerse dependiendo de la complejidad del proyecto…”

En el Año Fiscal 2015-2016, la Autoridad generó $257,840 correspondientes a los cargos por servicios cobrados a la Autoridad de Carreteras y Transportación por la asistencia técnica ofrecida en la transacción que culminó con la enmienda al Contrato de Concesión de las autopistas PR-22 y PR-5. En comparación con otros años, los ingresos de la Autoridad durante los pasados años han sido menores dado a que tanto en el 2011 como en el 2013, la Autoridad cerró dos proyectos de monetización o de concesión administrativa que incluyeron pagos por adelantado de cantidades significativas: la concesión de las Autopistas PR-22 y PR-5 y la concesión del Aeropuerto Internacional Luis Muñoz Marín. Tras el cierre de estas dos transacciones, la Autoridad ha enfocado sus esfuerzos en el desarrollo de proyectos prioritarios de nueva infraestructura pública (particularmente, en el área de trasportación y generación de energía) y en la concesión de servicios públicos existentes (subsidiados por el Gobierno Central), que por años han sido deficientes. Ello, con el objetivo de crear nuevos empleos y mejorar la provisión de servicios públicos, aprovechando la pericia y experiencia del sector privado para introducir eficiencias operacionales y, en la medida posible, reducir o fijar el subsidio público del que dependen muchos de estos servicios, en momentos durante los cuales el país atraviesa por una situación fiscal precaria que atenta con la continuidad en la provisión de servicios esenciales.

1. ***Cuentas por Cobrar***

La Tabla 3 del Anejo A resume las cuentas por cobrar de la Autoridad. Dichas cuentas incluyen los gastos incurridos por la Autoridad en la contratación de consultores financieros, técnicos y legales necesarios para el análisis y establecimiento de cada proyecto prioritario como Alianza. También incluye el por ciento estipulado mediante acuerdos interagenciales con las Entidades Gubernamentales Participantes para el cargo por los servicios prestados. Nótese, que según los acuerdos suscritos con las Entidades Gubernamentales Participantes, la Autoridad no recibe el reembolso de los gastos incurridos, ni cobra por sus servicios, hasta tanto no cierre el proyecto o se cancele. A la fecha, todos los proyectos identificados en la tabla continúan su proceso, excepto el proyecto de Instituciones Correccionales que fue cancelado por la Junta de Directores el 18 de junio de 2015, debido a que el Departamento de Corrección y Rehabilitación no pudo identificar fuentes de financiamiento para el repago del proyecto y su Secretario desistió de continuar con el proyecto. Véase **Tabla 3** del **Anejo A**.

1. ***Deudas***

La deuda principal de la Autoridad es a la línea de crédito que tenía con el BGF hasta el 31 de enero de 2016. El balance adeudado al 31 de agosto de 2016 es de $6,558,926. De los fondos de la línea, la Autoridad ha incurrido en deudas que dimanan de sus gastos operacionales y de los contratos de servicios consultivos contratados para el desarrollo de proyectos de Alianzas (incluidos en las partidas de los contratos otorgados y los vigentes).

Al 31 de agosto de 2016, el total en cuentas por pagar corrientes ascendió a $389,076, de los cuales un total de $26,996 corresponden a gastos administrativos y el resto, a deudas con consultores por servicios profesionales relacionados con los proyectos de Alianza.

1. **CONCLUSIÓN**

Es imprescindible la educación sobre el modelo de Alianzas para el desarrollo de proyectos. En específico, que es un método alterno que, inicialmente, es más costoso que los métodos tradicionales, pero cuyos beneficios sobrepasan o equiparan los costos de inversión porque su uso resulta en mejor valor por el dinero invertido. El beneficio de la Alianza reside, entre otras cosas, en acelerar infraestructura pública mediante la utilización de capital privado, asegurar el mantenimiento del activo a largo plazo, lograr eficiencias e innovación en la construcción, desarrollo o mantenimiento del activo o en la provisión de servicios a la ciudadanía y la creación de nuevas fuentes de actividad económica. Sin embargo, el existo de la Alianza muchas veces depende de que el gobierno identifique y tenga acceso a fuentes claras de repago por los servicios provistos por el privado. Algunos proyectos o servicios del gobierno pueden resultar inadecuados para ser desarrollados mediante este mecanismo alterno. Por tal razón, es trascendental que a la Autoridad se le provea los recursos necesarios para identificar, evaluar y desarrollar los proyectos de Alianza que mejor sirvan las necesidades del país.

**ANEJO A**

**Tabla 1**

| **PRESUPUESTO OPERACIONAL 2016 vs. 2017** | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descripción ($ en miles)** | **Presupuesto** | | **Análisis** | |
| **2016** | **2017** | **$ Cambio** | **% Cambio** |
| Nómina y costos relacionados | $537 | $559.6 | $22 | 4% |
| Facilidades y servicios públicos | $56 | $55.7 | $.4 | -1% |
| Gastos de viaje | $39 | $16 | ($23) | -60% |
| Servicios Profesionales | $1,218.4 | $565.4 | ($653) | -54% |
| Compra de equipo y sistemas | $1.5 | $1.5 | $0 | 0% |
| Otros gastos operacionales | $79.4 | $62.6 | ($17) | -21% |
| Materiales y suministros | $3 | $2 | ($1) | -33% |
| Contingencia para posibles gastos incidentales | $100 | $100 | $0 | 0% |
| **Total de gastos operacionales** | $2,034 | $1,362 | ($672) | -33% |

**Tabla 2**

| **PRESUPUESTO OPERACIONAL ÚLTIMOS CINCO AÑOS** | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Año Fiscal** | **2012-2013** | **2013-2014** | **2014-2015** | **2015-2016** | **2016-2017** |
| Presupuesto operacional aprobado por la Junta de Directores | $5,330,589 | $5,155,000 | $2,265,522 | $2,034,703 | $1,362,582 |

**Tabla 3**

| **ESTIMADO CUENTAS POR COBRAR** | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Proyecto** | **Gasto acumulado consultores** | **%** | **Cargos por servicio** | **Estimado de intereses** | **Total** |
| Instituciones Correccionales | $1,383,124 | 12% | $165,974 | $94,691 | $1,643,791 |
| Sistema de Transporte Colectivo Caguas-SJ | $5,907,232 | 8% | $472,579 | $354,434 | $6,734,245 |
| Conversión a Gas Natural Plantas AEE | $345,798 | 12% | $41,496 | $20,748 | $408,042 |
| Concesión de Autopista | $270,471 | 15% | $40,570 | $16,228 | 327,215 |
| Concesión Transporte Marítimo | $690,356 | 12% | $82,843 | $0 | $773,199 |
|  | | | | **TOTAL** | $9,886,492 |

Notas:

1. Estimado de intereses son a base de una tasa de interés fija de 6% anual
2. Por ciento de cargos por servicio según acordado con la entidad gubernamental participante
3. Gastos acumulados al 31 de agosto de 2016
4. Proyecto de Concesión de Transporte Marítimo no refleja gastos de interés porque es un proyecto de menor escala y se utilizan los fondos asignados para este tipo de proyecto

**ANEJO B**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **RESUMEN DE CONTRATOS POR SERVICIOS PROFESIONALES Y COMPRADOS (AÑO FISCAL 2017 - IQ)** | | | | | |
| **Número de Contrato** | **Contratista** | **Fecha de Inicio (mes/día/año)** | **Fecha de Terminación (mes/día/año)** | **Monto total del contrato (incluyendo enmiendas)** | **Tipo de servicio** |
| 2013-PPP001 | Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura | 7/7/2012 | 6/30/2017 | $ 1,900,000.00 | Realizar los estudios necesarios previos a comenzar el proceso de licitación a través de la modalidad de Alianza Público Privada |
| 2014-PPP008 | Steer Davies & Gleave Limited | 12/18/2013 | 12/31/2016 | 731,930.00 | Consultores técnicos proyecto de APP |
| 2014-PPP009 | KPMG, LLP | 12/24/2013 | 12/31/2016 | 2,305,000.00 | Consultores financieros proyecto de APP |
| 2014-PPP015 | Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura | 4/22/2014 | 4/30/2017 | 8,400.00 | Servicios de apoyo administrativo |
| 2015-PPP001 | Banco Gubernamental de Fomento | 7/1/2014 | 6/30/2017 | 50,000.00 | Servicios de apoyo administrativo |
| 2015-PPP005 | Macquarie Capital | 12/17/2014 | 12/31/2016 | 4,435,000.00 | Consultores financieros proyecto de APP |
| 2015-PPP008 | Pietrantoni, Méndez y Álvarez | 5/5/2015 | 6/30/2017 | 300,000.00 | Consultores legales para asuntos generales y proyectos de APP |
| 2016-PPP003 | Steer Davies & Gleave Limited | 7/24/2015 | 6/30/2017 | 270,000.00 | Consultores técnicos proyecto de APP |
| 2016-PPP005 | KPMG, LLP | 8/19/2015 | 6/30/2017 | 793,600.00 | Consultores financieros proyecto de APP |
| **Total de proyectos** | | | | $10,793,930.00 |  |

1. La Asamblea Legislativa aprobó mediante la Resolución Conjunta Núm. 60-2016 aprobada el 1 de julio de 2016, $1,363,000 para gastos de funcionamiento de la Autoridad. [↑](#footnote-ref-1)
2. Nótese que durante los años 2013 hasta principios del 2016, la Directora Ejecutiva de la Autoridad también fungió como Directora Ejecutiva de la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura. Esta última agencia sufragaba el pago de su nómina. [↑](#footnote-ref-2)
3. Nótese que en vista de que el desarrollo de la mayoría de los proyectos que encamina la Autoridad toman más de un año, en el presupuesto de proyectos solicitado se incluyó la mitad o parte del presupuesto total para dichos proyectos. [↑](#footnote-ref-3)