

Estudio de Investigación

Transparencia en proceso de
reconstrucción y transformación
del sistema energético de Puerto Rico



 Centro de Gobernanza
Pública y Corporativa

© Todos los Derechos de Autor y de Uso Reservado 2023

Se prohíbe el copiar, reproducir, distribuir, publicar, transmitir, modificar, alterar, difundir o de cualquier forma utilizar este documento y su contenido sin la autorización previa por escrito del Centro de Gobernanza Pública y Corporativa, Inc.

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa, Inc.
Po Box 270235
San Juan, PR 00928-3035
E-Mail: centrodegovernanzapr@gmail.com
Web Page: governanzapr.org



TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN.....	1
A. Gobernanza, transparencia e integridad en el sector energético	4
B. Desafíos de la gobernanza energética para desalentar la corrupción.....	7
II. METODOLOGÍA	12
A. Técnicas para recopilar información.....	12
B. Preguntas del estudio de investigación	16
III. CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y CONTEXTUALES	19
A. Andamiaje jurídico e institucional sistema energético	19
B. Contexto y marco del sistema energético	21
IV. RESULTADOS Y HALLAZGOS	32
A. Resultados generales	33
B. Resultados específicos	34
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	46
A. Conclusiones	46
B. Recomendaciones	50



I. INTRODUCCIÓN

En el contexto de la gobernanza pública, es reconocido que el sector energético es estratégico para el desarrollo económico y social. En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas (ONU)¹, plantea que fortalecer el sector energético es un eje prioritario para garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna, en línea con los objetivos de desarrollo sostenible. Por ello, en un momento extremadamente difícil para nuestra sociedad, debido a las debilidades de la gobernanza pública, el deterioro de las capacidades institucionales y el aumento de la corrupción es inaplazable fortalecer la gobernabilidad para propiciar el bien común de la sociedad.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)², el sector energético carece de transparencia y es uno de los más susceptibles de corrupción (2017). Dentro de un sistema débil existe una complejidad multifactorial que provoca que el sector energético sea propenso a la corrupción. Entre estos factores están incluidos el control político discrecional de alto nivel, la confusión frecuente de la ciudadanía, la desinformación y la falta de transparencia, los intereses personales y de índole política, la competencia limitada, las estructuras financieras complejas que requieren de auditorías rigurosas por parte del gobierno, el volumen de flujos financieros ilícitos, ingresos procedentes del manejo ilegal de los recursos y la evasión fiscal.

En este contexto, en Puerto Rico son grandes los desafíos que existen en el sector *energético, en gran medida por las debilidades de la gobernanza, la duplicidad y la redundancia del marco jurídico, a una falta de planificación estratégica a largo plazo y las deficiencias en la formulación de las políticas públicas con miras al cumplimiento de dichos objetivos.* La creciente presión por el uso prudente y eficiente de los recursos energéticos y las nuevas actividades económicas han exacerbado los conflictos socioambientales y la desconfianza de la población hacia sus autoridades gubernamentales.

Es reconocido que el sector energético sufre de poca transparencia contractual, auditorías poco efectivas, pobres resultados y una rendición de cuentas deficiente. El deterioro y las debilidades en la gestión energética han tenido efectos graves como: negociaciones inequitativas entre el sector público y el sector empresarial, el cobro ineficaz de ingresos, aumento innecesario en tarifas, desvío y mal uso de los recursos públicos por parte del gobierno, opacidad en los datos y falta de transparencia en la información que proporcionan a la ciudadanía en relación a los contratos, subastas, licitaciones e ingresos provenientes del sector energético provocando que la ciudadanía no pueda involucrarse en la evaluación y fiscalización de los procesos y la gestión por falta de información.

¹ Organización de las Naciones Unidas, 2015. *Nueva agenda y objetivos de desarrollo sostenible.*

² Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, 2017. *Cumplimiento regulatorio y fiscalización en el sector ambiental.*





Se percibe que ello ocurre debido a las debilidades en el modelo de gestión estatal y en la implantación de sus políticas públicas, evidenciadas en una deficiente institucionalidad energética y ambiental; una débil implantación de salvaguardas, estándares socioambientales y ausencia de implantación de instrumentos de planificación y de gestión, entre otros aspectos. Con el fin de evitar el aumento de los conflictos sociales y de fortalecer la convivencia, es necesario que el Estado tome buenas decisiones y desarrolle una adecuada promoción, control y uso de sus recursos energéticos, a través de la implantación de prácticas de buen gobierno y transparencia, que busquen el beneficio de toda la población.

Asimismo, el incremento de la opacidad de la información en tiempos de crisis ha quedado evidenciado en el manejo deficiente en los procesos de recuperación, reconstrucción y transformación del sistema energético. A modo de ejemplo, los cuestionamientos y las interrogantes en el proceso de selección y contratación de las empresas LUMA Energy y GENERA Puerto Rico han propiciado gran indignación social, amplia discusión en la prensa y varias vistas públicas legislativas para investigar la involucración indebida de funcionarios y personas sin autoridad legal en dichos procesos.

Los impactos de los huracanes, los terremotos y la pandemia y los problemas generados están relacionados con la gobernabilidad en al menos tres dimensiones. Primero, las malas decisiones de política pública acompañada de una fragmentación y polarización política. En segundo lugar, la falta de balance y equilibrio en la atención a las necesidades energéticas de la población alimentada por ideologías políticas sobre cuál es el papel que debe jugar el estado, la ciudadanía, los municipios, la legislatura y el sector empresarial en la gobernanza pública. Por último, el choque y la ambigüedad de normativas y reglas federales y estatales que ha ampliado de manera crónica y sustantiva las brechas de desigualdad y pobreza y de las ideologías de estatus político.

Es evidente que las crisis recurrentes que hemos vivido en años recientes han resaltado el enorme contraste entre fortalezas y debilidades de la gobernanza y el liderazgo de lo público en toda su magnitud. En este contexto, las instituciones gubernamentales surgen como protagonistas obligadas a implicarse en el ejercicio de un rol de dirección y coordinación de la reconstrucción; una intensa actividad regulatoria para ajustar las normas y los comportamientos colectivos que mejor satisfagan las demandas de los nuevos escenarios y dotar de recursos económicos para la prestación de servicios esenciales.

Del análisis documental realizado surge que En septiembre de 2017, los huracanes Irma y María provocaron el colapso del sistema de transmisión y distribución eléctrica de Puerto Rico. Esto causó uno de los apagones más largos de la historia de los Estados Unidos, dejando a los residentes de algunas partes de la isla sin servicio de electricidad durante casi un año. Los sectores de telecomunicaciones, agua, transportación, salud e industria de manufactura de Puerto Rico también sufrieron graves interrupciones, en la mayoría de los casos, causados por daños en la infraestructura eléctrica o por problemas que ya venían siendo afectados por la inestabilidad de la red.





En 2019, la Legislatura de Puerto Rico aprobó la Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico (Ley 17-2019), que requiere que el Gobierno de Puerto Rico reduzca el uso de combustibles fósiles, minimice las emisiones de gases, y apoye iniciativas centradas en la mitigación y la resiliencia. A tenor con las disposiciones de la Ley 17-2019, Puerto Rico se ha comprometido a satisfacer sus necesidades energéticas con energía 100% renovable para el 2050, además de alcanzar metas intermedias del 40% para 2025, 60% para 2040, la eliminación gradual de la generación a carbón para 2028 y una mejora del 30% en la eficiencia energética para 2040.

Sin embargo, la recuperación del sistema eléctrico, los esfuerzos para aumentar resiliencia, y progreso hacia estas metas han sido lento. En septiembre de 2022, el Huracán Fiona impactó 100% de la red eléctrica durante hasta cuatro semanas en algunas zonas de Puerto Rico. Tras la tormenta, la Administración Biden-Harris reiteró su compromiso de acelerar la modernización de la infraestructura eléctrica de la isla con la creación del equipo de recuperación y modernización de la red eléctrica de Puerto Rico.

Si bien los huracanes causaron una devastación inimaginable en la isla, parte de la respuesta federal sin precedentes fue la autorización de cantidades históricas de fondos federales para la recuperación de la red eléctrica, por un total de más de 12.000 millones de dólares tanto de la Agencia Federal de Manejo de Emergencias (FEMA, por sus siglas en inglés), como del Departamento de Vivienda Federal (HUD, por sus siglas en inglés). En conjunto con FEMA a través de un acuerdo interagencial, el Departamento de Energía Federal (DOE, por sus siglas en inglés) provee asistencia técnica a otras agencias federales y al Gobierno de Puerto Rico para garantizar que dichos esfuerzos de recuperación, financiados por el gobierno federal, sean cónsonos con la política pública energética y objetivos a largo plazo. De esta forma se logrará diseñar sistemas resistentes y sostenibles para mitigar daños en futuros desastres, y que cumplen con los objetivos de energía renovable.

El rol del DOE en la recuperación energética de Puerto Rico es: (1) Utilizar al máximo las capacidades de su red de laboratorios nacionales para proveer modelaje y análisis avanzados para apoyar procesos de planificación de la red eléctrica; (2) Fungir como coordinador imparcial entre los principales jugadores en el sector energético; (3) Informar y validar decisiones sobre inversiones federales en el sector energético a base de datos, modelos y análisis profesional; (4) Garantizar que las labores de recuperación financiadas se adhieran a las mejores prácticas de la industria, se coordinen entre los sectores, y estén alineadas con la política pública energética; y (5) Apoyar el desarrollo de la mano de obra especializada para el sector energético en Puerto Rico.

Por ello, hay que crear las políticas adecuadas, adaptar los marcos legales, éticos y sociales para evitar la desinformación, la desconfianza y el miedo. Hacer frente a estos desafíos y trazar el camino hacia una sociedad en la que la transparencia, la integridad y el uso responsable del poder público para el bien común de la sociedad requiere de





voluntad política y de capacidad institucional y compromiso firme del gobierno, los ciudadanos y los empresarios para coproducir las ideas, movilizar la acción, los resultados y calibrar los riesgos.

A. Gobernanza, transparencia e integridad en el sector energético

En este sentido, La transparencia y la integridad resultan cruciales para la gobernanza pública. Estos principios son la piedra angular sobre los que se asientan las estructuras económicas, sociales y políticas y por consiguiente resulta indispensable para el bienestar económico y la prosperidad de los individuos y de la sociedad en su conjunto, salvaguardando el interés público y fortaleciendo valores fundamentales como el compromiso con una democracia plural basada en el estado de derecho y el respeto a los derechos humanos.

La política pública de transparencia e integridad en el sector energético tiene el propósito de abordar el problema sobre la calidad y el tipo de información que el gobierno y las empresas del sector energético ponen a disposición de los grupos de interés, el cual no está permitiendo la toma de decisiones de manera informada, así como el monitoreo de aspectos centrales de las actividades de generación, transmisión y distribución de la energía. Dicha problemática ha sido reconocida por el gobierno y los actores del sector, hecho que abona a la construcción de un camino que permita en conjunto superar los retos identificados y consolidar acciones articuladas a través de los ejes de transparencia, rendición de cuentas e integridad.

La transparencia es la capacidad de los organismos públicos de dar a conocer públicamente información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones. También incluye la posibilidad de verificar su exactitud por los ciudadanos. Además, la transparencia es un medio por el que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos fundamentales de acceso a la información pública, a la participación, a la rendición de cuentas y a la vigilancia ciudadana. Por ello, la información brindada debe ser relevante y confiable (contener todos los datos necesarios y verídicos), accesible (de fácil acceso), oportuna (en el momento adecuado), clara y comprensible (entendible por los ciudadanos), lo que permitirá incrementar la legitimidad democrática del Estado y prevenir, combatir y penalizar la corrupción.

En la percepción pública existe consenso de que la crisis del sistema eléctrico de Puerto Rico es consecuencia de la ineficiencia, la falta de transparencia y la corrupción. En el contexto energético, la transparencia gubernamental se refiere a la capacidad de las instituciones públicas de dar a conocer públicamente información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones sobre la gestión, uso y conservación de los recursos naturales de energía.

La transparencia y el acceso a la información pública, junto con mecanismos eficientes de rendición de cuentas, son elementos esenciales para una adecuada gestión de los recursos públicos. Son también un valor para el mercado al potenciar e incrementar la competencia leal y mejorar la toma de decisiones estratégicas, productivas y





comerciales, al tiempo que dotan de reputación que incrementa la sostenibilidad de los negocios.

La transparencia y la integridad en la función pública son principios esenciales para construir instituciones sólidas y asegurar a los ciudadanos que el gobierno está trabajando en su interés, no sólo para unos pocos. La integridad no es solo una cuestión moral, también se trata de potenciar una economía más productiva, un sector público más eficiente y una sociedad más inclusiva. En esencia se trata de restablecer la confianza en las instituciones públicas, las empresas, la banca y las finanzas, los reguladores y la justicia.

En lo relativo al sistema energético Kauffmann señala que “la renovación de la industria y la transición energética requiere un enfoque abarcador en la dirección de la diversificación y la transición energética centrándose directamente en el sector de los combustibles fósiles: comenzar por “nivelar el campo de juego” en el sector de hidrocarburos y minero. Esto incluiría eliminar la miríada de subsidios implícitos y explícitos y exenciones fiscales a la industria; los rescates a la industria ineficiente y anacrónica; opacidad en contratos y datos sobre pagos, y procesos corruptos que no se realizan en interés público – todos los cuales plantean grandes obstáculos a la transición energética.”

La decisión del Estado de intervenir en el sector económico y productivo a través de del modelo de empresas público- privadas debe estar acompañada de una gestión eficiente, transparente e íntegra de estas organizaciones para evitar que la misión y los objetivos para los cuales fueron creadas se vean frustrados. Por un lado, estas organizaciones administran fondos y recursos públicos y/o persiguen un fin público que les exige actuar con los mayores estándares. Por el otro, la participación del Estado en empresas presenta desafíos propios en materia de integridad y transparencia.

En efecto, las empresas público-privadas pueden sufrir injerencias indebidas e interferencias políticas sobre la propiedad, que pueden ocasionar una dilución de responsabilidad, falta de rendición de cuentas, así como también una pérdida de eficiencia en las operaciones empresariales. Además, se pueden presentar algunas ventajas competitivas por sobre otras empresas del sector (acceso a recursos naturales, mayores oportunidades de contratación pública o a financiación, tratos preferenciales en materia regulatoria, entre otras).

Cuando hablamos de gobernanza pública nos referimos a las prácticas, principios, normas y estructuras que permiten gestar un estilo de gobernar que genera credibilidad, legitimidad y cohesión social para movilizar las prioridades del país. Esta forma de gobernar se enfoca en gestionar los asuntos públicos con eficiencia, transparencia y calidad, hacer uso prudente de los recursos públicos y poner en marcha políticas públicas apropiadas para responder a las demandas de la población. En este sentido la buena gobernanza se refiere a la capacidad de una sociedad de garantizar un gobierno eficiente, transparente, abierto y comprometido con la rendición de cuentas. La gobernanza constituye una forma óptima de tomar decisiones en el Estado y también la





capacidad para recoger las necesidades de la población y brindar soluciones por medio de las políticas públicas. Por ello, es necesario aplicar los principios de gobernanza a todos los sectores y niveles de gobierno, y utilizar la transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública como un eje transversal.

La gobernanza constituye una forma óptima del Estado tomar decisiones y también la capacidad para recoger las necesidades de la población y brindar soluciones por medio de las políticas públicas. Por ello, es necesario aplicar los principios de gobernanza a todos los sectores y niveles de gobierno, y utilizar la transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública como un eje transversal. Los principios transversales de la gobernanza pública se refieren de manera sencilla a el medio o la vía para la organización del conocimiento y al desarrollo de capacidades de buen gobierno de lo público. En otras palabras, es una vía para articular de manera integrada y hacer la conexión para viabilizar una gestión de gobierno eficiente y de calidad en beneficio de todos los sectores de la sociedad.

El buen gobierno o gobernanza pública, es una nueva forma de gobernar en conjunto con todos los actores de la sociedad y de promover su participación en la toma de decisiones públicas, garantizando así una gestión eficiente, legítima y estable del Estado. La gobernanza está basada en una serie de principios fundamentales como: la planificación de políticas, planes y programas; la capacidad de gestión; la coordinación entre los niveles de gobierno e intersectorial; la rendición de cuentas de las autoridades a la ciudadanía; la participación ciudadana y la integridad pública que promueva la ética y prevenga la corrupción. En ese sentido, la transparencia y el derecho fundamental de acceso a la información pública se constituyen en elementos transversales a todos los principios de gobernanza.

De esta manera, priorizar acciones de transparencia y acceso a la información en el sector energético -en concordancia con las leyes de Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito y Acceso a la Información Pública³ y la Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico⁴ y normas conexas, así como con normas de participación ciudadana y el cumplimiento de compromisos internacionales asumidos por Puerto Rico sobre transparencia-, favorecerá una gestión eficiente del Estado para el aprovechamiento de los recursos energéticos, y ayudará a generar mayor confianza de la población en las instituciones públicas, a reducir los conflictos sociales y a prevenir la corrupción.

La literatura consultada puntualiza que la transparencia es considerada un efectivo instrumento transformador de la gestión pública que permite a los ciudadanos exigir rendición de cuentas y comprobar los resultados de las acciones de la administración pública municipal. La transparencia es el principio que permite a los ciudadanos conocer

³ Ley Núm. 141 de 1 de agosto de 2019, según enmendada conocida como “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”. Ley Núm. 141 de 1 de agosto de 2019, según enmendada

⁴ Ley Núm. 122 de 1 de agosto de 2019, conocida como “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”





tanto la información básica de la gestión pública como también los mecanismos, fundamentos y procedimientos con los que se adoptan las decisiones. Implica el deber de las autoridades gubernamentales, directivos y funcionarios públicos de actuar de forma visible, previsible y entendible, es decir destaca el carácter público y accesible de toda la información que esté en poder de las instituciones públicas y exige que los gobiernos pongan a disposición de los ciudadanos de manera clara, permanente y actualizada la información en sus portales electrónicos.

Los portales de transparencia de la información pública tienen el propósito de estandarizar la recopilación de información y datos y facilitar el acceso y la consulta de los ciudadanos. Es la plataforma que canaliza la publicación de información de cada ente público y que facilita el libre acceso a la ciudadanía. Se encarga de la organización proactiva de la información institucional y favorece la participación ciudadana para mejorar la definición de las políticas públicas. Con este portal la ciudadanía puede disponer de toda la información en un único lugar.

B. Desafíos de la gobernanza energética para desalentar la corrupción

Los esfuerzos por mejorar la capacidad de gobernanza y la transparencia de la información pública y combatir la corrupción benefician a todo el conjunto social. Es evidente que la mala conducta y las irregularidades están robando recursos valiosos para asegurar la prestación de los servicios esenciales a la población y promover el bien común de la sociedad. La principal tarea del gobierno en esta instancia consiste en crear las condiciones de posibilidad en todos los niveles de gobierno, instituciones y organizaciones para generar conocimiento y acciones concretas para hacer frente a las nuevas realidades de la sociedad compleja que nos vemos obligados a gestionar.

A estos desafíos se le suma la crisis del sistema energético y la falta de transparencia en la gestión del proceso de transformación energética. La discusión pública se ha centrado en las denuncias y los cuestionamientos sobre las deficiencias del sistema eléctrico, de falta de transparencia e integridad de los procesos judiciales y las fallas en el manejo de las investigaciones criminales. Las interrogantes y dudas expresan el desencanto de la sociedad ante las deficiencias y los pobres resultados del desempeño del gobierno en varios frentes. Crece la desconfianza y se acentúa la percepción de los ciudadanos de que el gobierno ha perdido capacidad de conducir la sociedad, no sabe que hacer frente a numerosos problemas o hace poco ante ellos.

Daniel Kauffmann⁵ plantea que la pandemia de COVID-19 ha puesto al descubierto el enorme contraste entre las fortalezas y debilidades de la gobernanza y el liderazgo en todo el mundo. La gobernanza de las instituciones y el liderazgo en muchos países se ha visto comprometida por los intereses creados de la élite política y económica. De acuerdo con Kauffmann, la captura del estado se refiere a los intereses creados

⁵ Daniel Kauffmann, 2020. *Lo que revela la pandemia sobre gobernanza, captura del estado y los recursos naturales.*





económicos y políticos que logran influir y formular las “reglas del juego” del estado para su propio beneficio, a expensas del bien público. Puntualiza que la importancia de atravesar de manera más sistemática más allá de las nociones tradicionales de corrupción, que generalmente se han centrado en la corrupción administrativa, como el soborno, hacia formas de desgobierno y falta de gobernanza política y económica de alto nivel, como la captura del estado. Dentro de este último, la prioridad es identificar y codificar rigurosamente las principales fuentes de captura, así como los incentivos y los impulsores de la economía política de captura en la conformación de las leyes, regulaciones y políticas del estado.

En este sentido, el manejo deficiente de la información pública relacionados con la recuperación y transformación del sistema energético luego de los huracanes Irma y María, los terremotos, la pandemia y el huracán Fiona hace evidente que el gobierno no cree en la transparencia y no la ejecuta en la práctica. Los reclamos más recientes se relacionan con la transparencia relacionada con la selección y contratación de las empresas LUMA Energy y Genera Puerto Rico para la transmisión, distribución y generación de energía, los costos y la distribución de fondos estatales y federales asignados para adelantar las reformas.

Asimismo, el incremento en la opacidad de la información en tiempos de crisis ha quedado evidenciado en el manejo deficiente del sistema eléctrico durante las emergencias. A modo de ejemplo, la reciente discusión pública relacionada con la aprobación de la legislación y el proceso para la contratación y la firma del acuerdo con Genera PR para la privatización de la generación del sistema eléctrico vuelve a causar cuestionamientos e interrogantes sobre la transparencia y la integridad de los procesos decisionales del gobierno en la formulación de legislación y políticas públicas gubernamentales. Al igual que en el proceso de contratación para la transmisión y distribución de energía otorgado a Luma Energy, la prensa y la discusión de las vistas públicas en la legislatura advierten que la influencia de las empresas y los grupos de interés que mantienen el monopolio en el sector energético aparentan haber capturado nuevamente el proceso de formulación de la legislación, la selección y la contratación del proveedor a su favor.

Más aún, de acuerdo con los estudios realizados por el Centro de Gobernanza⁶ las debilidades de la gobernanza y el deterioro de las capacidades institucionales se han acelerado en la pasada década por las malas prácticas de gobierno, el deterioro de sus instituciones, el vertiginoso aumento de la corrupción, la incompetencia y la irresponsabilidad de sus líderes, el cortoplacismo impuesto por los objetivos electorales y el creciente menosprecio de los derechos y libertades individuales que ponen en peligro el bienestar colectivo y el anclaje de la democracia. La encrucijada de ingobernabilidad y corrupción que enfrentamos vuelve a plantear la urgencia de delinear y ejecutar los

⁶ Centro de Gobernanza (2014). Gobernanza y responsabilidad fiscal: una plataforma para la gestión de los asuntos públicos en Puerto Rico. <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/10/Gobernanza-y-Responsabilidad-Fiscal.pdf>





cambios estructurales que requiere el País para gobernar con eficiencia y eficacia a favor del bien común.

La corrupción es señalada hoy en día como la principal preocupación de los ciudadanos, posicionándose a la par del deterioro de la economía, la falta de oportunidades de empleo y la movilidad social; de la desigualdad y la pobreza y de la erosión de los valores sociales. En este contexto, la *Encuesta de Percepción de la Corrupción en Puerto Rico* realizada por el Centro de Gobernanza Pública y Corporativa como parte del estudio de investigación sobre *Los desafíos de la corrupción para la gobernanza y la economía* plantea que el desempeño de las instituciones gubernamentales es pobre, que los ciudadanos no confían en la gestión del gobierno y que las capacidades institucionales para prestar servicios esta cuestionada. La percepción expresada por las opiniones de los consultados evidencia la pérdida de confianza de los ciudadanos en la gestión pública.

El costo real de la corrupción se relaciona con la desigualdad, la exclusión, la desconfianza y el desencanto que le resta posibilidades al bienestar de la sociedad. Esta conducta malsana es una de las cuestiones más corrosivas de nuestros tiempos malgasta los recursos públicos, aumenta la desigualdad económica y social, alimenta el descontento y la polarización política y disminuye la confianza en las instituciones afectando el bienestar la distribución del ingreso y socavando las oportunidades de participar equitativamente en la vida social, económica y política. La integridad se refiere a depositar en otro o en otros la buena fe de que actuarán sobre la base de principios y valores.

Es reconocido que la transparencia aumenta la probabilidad de detectar la corrupción. Además, reduce la probabilidad de comportamientos corruptos porque disminuye la barrera del acceso a la información, de modo que facilita el escrutinio y el monitoreo de la gestión pública. La transparencia también disuade los actos de corrupción al aumentar las posibilidades de identificar los agentes corruptos. Por ello, en antesala a la celebración esta semana del Día Internacional contra la corrupción y la impunidad, proclamado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Centro de Gobernanza dio a conocer que ha unido esfuerzos con varias instituciones para exigir al gobierno un *Compromiso de transparencia e integridad pública*.

Asimismo, el Dr. Samuel Quiñones García en su ensayo sobre El acceso a información pública, la prensa y la pandemia plantea que la tendencia de los gobernantes a querer lucir bien en medio de las crisis provoca que pongan cortapisas mayores para el acceso a la información. Señala que la transparencia y el libre acceso a la información reviste mayor importancia durante las emergencias como esta pandemia debido a que en momentos de crisis los actores corruptos funcionan bajo el principio de oportunidad, aprovechando las nuevas circunstancias para elaborar esquemas antes que sus competidores.

El autor destaca que cuando estos eventos siguen a fenómenos naturales, como una pandemia, incumbe a la solidaridad humana decirnos la verdad, no importa cuán dura sea. Lamentablemente en estas circunstancias, la tendencia del gobernante es a mostrar





su mejor cara. Si para ello tienen que mentir, no es menos corrupto que el que roba. El artículo plantea que en estos eventos el gobierno tiende a detener el flujo de documentos administrativos al pueblo, levantando la seguridad nacional o la intimidad, lo que abre espacios para que los corruptos vean en jaula sus ambiciones. Un ejemplo de esta tendencia fue la investigación legislativa sobre la fallida compra de las pruebas de COVID-19, que surgió como consecuencia del trabajo de la prensa de fiscalizar mediante mecanismos investigativos propios y poner al descubierto información que no estaba pública.

Para atender esta realidad es fundamental un rol proactivo, comprometido e íntegro del sector académico, del sector social y empresarial y de los medios de comunicación para lograr que la información relacionada con la recuperación y transformación del sistema energético llegue a todos los sectores afectados. La urgencia o la rapidez en la que deben implantarse las reformas no pueden ser excusas para obviar la rendición de cuentas, ni las exigencias de transparencia y no deben verse como obstáculo para la eficacia de las medidas o como una forma de burocratizar la crisis.

En este contexto, los estudios de investigación académica realizados por el Centro de Gobernanza plantean que la crisis social y económica que vivimos no se resolverá con reformas cosméticas, sino mediante una auténtica reforma de la gobernanza que permita reorientar las políticas públicas en los sectores políticos, sociales, institucionales y económicos. El libro resultado del más reciente estudio sobre *La gobernanza y los medios de comunicación en Puerto Rico*, publicado en mayo de 2019, puntualiza que se necesita un entorno político de apertura y transparencia para que los ciudadanos puedan contribuir al diagnóstico, el análisis y la evaluación de los asuntos económicos, sociales y políticos. El estudio académico realizado por la red de investigadores del Centro de Gobernanza aplica los indicadores de desarrollo mediático de la UNESCO con la participación de reguladores, dueños de medios y la prensa.

Asimismo, la integridad pública es uno de los pilares fundamentales de las estructuras políticas, económicas y sociales, por lo tanto, es esencial para el bienestar económico y social, así como la prosperidad de los individuos y de la sociedad en su conjunto. La integridad pública se refiere a la alineación consistente con el cumplimiento de los valores, principios y normas éticas compartidas para mantener y dar prioridad a los intereses públicos por encima de los intereses privados, en el sector gubernamental.

Para lograrlo, es necesario establecer políticas, sistemas y medidas para que los ciudadanos puedan integrarse a los esfuerzos para decir no a la corrupción y desarrollar soluciones para mitigarla. La perplejidad debe movilizarlos a involucrarnos en la búsqueda de soluciones a los monumentales problemas que enfrentamos y hacer que los líderes rindan cuentas. El gobierno y el sector empresarial tienen que actuar con responsabilidad. Tenemos que crear sin demora sistemas más sólidos para la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad.

Desde este punto de vista, la transformación del sistema energético exige un cuestionamiento de la gobernanza pública y del entorno informativo para que las





comunicaciones favorezcan la aspiración de prosperidad compartida y desarrollo inclusivo para promover la transparencia, el acceso público a la información y las libertades fundamentales. En este contexto el papel de los medios de comunicación y los periodistas en la producción y el intercambio de información objetiva es esencial para todos los miembros de la sociedad ya sea sacando a la luz la corrupción, alertando de los conflictos o desmontando la desinformación sobre los adelantos y el progreso de los procesos de reforma energética, la información que proporcionan debe ser reconocida como un bien público.

En palabras del ganador del Premio Nobel Joseph E. Stiglitz, el vínculo entre información y bien público es una de las ideas más importantes de la economía moderna y, en tanto bien público, necesita apoyo público. Stiglitz sostiene que la buena información es necesaria para el funcionamiento de un Estado democrático fuerte y que en las democracias sabemos lo que hay que hacer y tenemos la capacidad de hacerlo: necesitamos fortalecer los medios de comunicación libres y diversos con apoyo público.

Para valorar, proteger y promover la información como bien común, es necesario contar con políticas públicas y estrategias de alfabetización mediática e informacional. Promover la información como bien común es necesario para “reconstruir mejor” en el mundo post-COVID. Se trata de un valor que se apoya firmemente en la aspiración de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas respecto de avanzar en “el acceso público a la información y [...] las libertades fundamentales” (ODS 16.10). Además, constituye el nuevo contexto normativo para destacar el papel protagónico de la gobernanza pública en la transformación de la economía y la sociedad y la función fundamental al periodismo libre, pluralista e independiente como plataforma para el progreso.





II. METODOLOGÍA

A. Técnicas para recopilar información

Este estudio utiliza una metodología descriptiva para analizar el nivel de la transparencia y acceso a la información pública en el sector energético. El diagnóstico del nivel de transparencia en el proceso de transformación del sistema energético de Puerto Rico tiene como objetivo mejorar la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas del gobierno y ayudar a que la ciudadanía ejerza su derecho a saber al solicitar información de su gobierno para mejorar los servicios y los resultados gubernamentales en beneficio del bien común de la sociedad. El estudio utiliza las siguientes técnicas para recopilar información y datos: (1) requerimiento de información por contactos directos (2) análisis documental; y; (3) análisis de los portales electrónicos de las entidades implicadas.

Los portales de transparencia de la información pública tienen el propósito de estandarizar la recopilación de información y datos y facilitar el acceso y la consulta de los ciudadanos. Es la plataforma que canaliza la publicación de información de cada ente público y que facilita el libre acceso a la ciudadanía. Se encarga de la organización proactiva de la información institucional y favorece la participación ciudadana para mejorar la definición de las políticas públicas. Con este portal la ciudadanía puede disponer de toda la información en un único lugar.

Por esta razón, se afirma que la transparencia y la información van de la mano. Así, la transparencia se refiere a la disponibilidad y el creciente flujo de información oportuna, comprensiva, relevante y de alta calidad relacionada con las acciones gubernamentales. Resulta ser una divulgación activa de todas aquellas decisiones públicas que toman los gobiernos por lo que está íntimamente ligada a la rendición de cuentas (Ackerman, 2008)⁷. Según la Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública, no podemos aspirar a gestionar los asuntos públicos bajo parámetros de calidad, excelencia, confiabilidad y efectividad, si tales asuntos no son tratados de forma transparente⁸. Conforme a este estándar, y como la gestión pública por su naturaleza fiduciaria debe ser fundamentalmente transparente y responsiva, diversos estándares internacionales establecen la necesidad de que cada gobierno tenga e implemente reglas de transparencia y rendición de cuentas.

La metodología utilizada adopta las guías de Transparencia Internacional (TI) para analizar los portales de transparencia de las entidades a cargo de la transmisión, distribución y generación del sistema energético de Puerto Rico. Transparencia

⁷ Ackerman 2008. Más allá del acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho.

⁸ Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública (CLAD, Resolución No. 25 del “Plan de Acción de San Salvador”), aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (26 y 27 de junio de 2008), adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (29 al 31 de octubre de 2008), en la pág. 9,

http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta_iberamericana_de_calidad.pdf.





Internacional (transparency.org) es la organización líder de la sociedad civil dedicada a exigir la transparencia de la información como herramienta para combatir la corrupción en todo el mundo. El Centro de Gobernanza Pública y Corporativa, Inc. (governanzapr.org) es una entidad privada sin fines de lucro 501 c(3) de investigación y educación en asuntos de gobernanza pública y corporativa que tiene el propósito principal de contribuir al desarrollo de la cultura de buen gobierno, mejorar la gobernanza, fortalecer la formulación de las políticas públicas, desarrollar las capacidades institucionales y mejorar la toma de decisiones a nivel público y corporativo para potenciar el desarrollo inclusivo, la prosperidad compartida y la competitividad económica del país.

Además, el Centro de Gobernanza desarrolló una campaña en las redes sociales (ver figura núm.1) para propiciar un compromiso de transparencia en la que se exhortó a los medios de comunicación, la academia, a las ONGs, al sector empresarial y a la ciudadanía en general a unirse al llamado del Centro de Gobernanza y de las organizaciones internacionales a exigir que el gobierno transparente la información y provea acceso de manera justa y equitativa a los datos sobre los procesos de recuperación, reconstrucción y transformación del sistema eléctrico. Para apoyar el reclamo de información y exigir su derecho a saber sobre el proceso de recuperación, reconstrucción y transformación y las acciones del gobierno en el proceso y el uso de los recursos público se diseñó un formulario modelo para que los ciudadanos presentaran una solicitud de información conforme a las disposiciones de la Ley 141-2019, “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública” y la ley 122-2019 de Datos abiertos.

Figura Núm. 1
Campaña Compromiso de transparencia

Transparencia e integridad en el manejo de la recuperación y reconstrucción luego del Huracán Fiona

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa

ÚNETE al Requerimiento de información PREGUNTAS

1. Describa en detalle los fondos otorgados a LUMA Energy por la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE) y cualquier otra entidad del Gobierno de Puerto Rico. Por favor, provea un desglose por cantidad y categoría.
2. Provea un detalle de las cantidades invertidas por LUMA Energy para ejecutar el acuerdo contractual con la AEE y el Gobierno de Puerto Rico. Cualquier cantidad desembolsada por LUMA Energy y reembolsada por la AEE y/o el Gobierno de Puerto Rico debe ser excluida de este requerimiento de información.
3. ¿Cuáles son las métricas de desempeño y cumplimiento contenidas en el contrato con la AEE y/o el Gobierno de Puerto Rico? Para cada una de estas métricas provea un detalle de los resultados logrados por LUMA Energy.
4. ¿Tiene LUMA Energy un Plan Estratégico? ¿Cómo se informan los resultados del Plan Estratégico a la AEE, al Gobierno de Puerto Rico y a la ciudadanía en general? Provea una copia del Plan Estratégico de LUMA Energy, cualquier cambio y adición a dicho plan y los informes periódicos de progreso (mensuales/semanales) del cumplimiento con los objetivos y las métricas del Plan Estratégico.
5. ¿Las subcontrataciones de LUMA Energy con otras entidades son reembolsadas por la AEE y/o el Gobierno de PR? ¿Cuál es el proceso seguido por LUMA Energy y la AEE para la revisión de los términos y condiciones de los acuerdos contractuales con las entidades a ser subcontratadas? Provea copia de todos los contratos y acuerdos de subcontratación.

Miembro de: **UNCA Coalition**

Haz una solicitud de información usando de modelo el formulario que incluimos.
#TransparenciaHuracanFiona

Formulario modelo para la solicitud de información pública
Conforme a las disposiciones de la Ley 141-2019, "Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública".

Información General del Solicitante	
Nombre:	Teléfono:
Dirección Postal:	Celular:
Dirección Residencial:	Email:
Si usted solicita la información a nombre de una corporación, sociedad, negocio, persona jurídica o cualquier otra entidad, provea la siguiente información:	
Nombre de la entidad:	Posición que solicitante ocupa en la entidad
Dirección Postal:	Teléfono:
Dirección Física:	Email:
Información Pública Solicitada	
Nombre de la Agencia:	Nombre del Jefe de la Agencia:
<input type="checkbox"/> Ciudadano	<input type="checkbox"/> Prensa
La descripción de la información, récords o documento(s) que solicita debe ser lo más clara y específica posible. En el espacio que se provee a continuación, describa breve y claramente la información que le interesa recibir. Por favor, sea lo más específico posible.	
<input type="checkbox"/> Marque si este espacio no es suficiente y anexe hoja(s) con la información solicitada	
Formato que desea recibir la información (marque uno)	Medio de entrega de la información: (marque uno)
<input type="checkbox"/> Papel (Puede contener pago de aranceles)	<input type="checkbox"/> Recogerá personalmente
<input type="checkbox"/> Pdf	<input type="checkbox"/> Correo electrónico
<input type="checkbox"/> URL	<input type="checkbox"/> Correo regular (contiene pago de franquicia)
<input type="checkbox"/> Solo Inspeccionar	

Firma del solicitante _____ Fecha _____

Miembro de: **UNCA Coalition**

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa

©Derechos reservados 2021





El 6 de octubre de 2022 el Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (Centro de Gobernanza) hizo un requerimiento de información a la Autoridad de Energía Eléctrica (PREPA) y LUMA Energy sobre el proceso de recuperación y reconstrucción del sistema energético luego del paso del huracán Fiona. La carta de solicitud de información requiere que PREPA y LUMA Energy respondan a 5 preguntas específicas planteadas en la carta. El requerimiento de información plantea que es impostergable que los ciudadanos conozcan la información crítica que aún sigue oculta debido a estrictas cláusulas de confidencialidad en la contratación de LUMA Energy para la distribución de energía en Puerto Rico.

Para ampliar el requerimiento de información el 30 de noviembre de 2022 se envió carta al Gobernador, Hon. Pedro Pierluisi y al Presidente de la Junta de Supervisión Fiscal, David Skeel reclamando al gobierno su obligación de transparentar y rendir cuentas para garantizar un compromiso de transparencia e integridad pública y fortalecer la rendición de cuentas. La carta fue co-firmada por el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico y el Colegio de Médicos Cirujanos de Puerto Rico. Además, se hizo una solicitud adicional de información a PREPA y LUMA Energy mediante carta del 23 de enero de 2023.

El requerimiento de información exige a los líderes gubernamentales un compromiso firme y contundente del gobierno a todos los niveles para viabilizar una recuperación y reconstrucción ágil, eficiente y sensible a las necesidades apremiantes de los ciudadanos y que cumplan con sus obligaciones de divulgar e informar para facilitar el acceso ágil y oportuno a todos los servicios y beneficios relevantes. Este compromiso debe estar sustentado por los esfuerzos para verificar y validar la información recopilada a fin de garantizar la precisión y la fiabilidad de los datos.

En términos de estructura y diseño para el diagnóstico de los portales, el estudio analiza el cumplimiento con los siguientes criterios principales: (1) el portal es fácilmente accesible; (2) tiene una sección específica en materia de transparencia enlazado con la web principal de la entidad; (3) cuenta con un buscador operativo claramente visible; (4) permite ver en un solo lugar la estructura de los contenidos; (5) existe y se anuncia un área específica para consultas, sugerencias y reclamaciones de los ciudadanos; (6) se informa en la web las redes sociales sobre incidencias actuales en la prestación de servicios energéticos; (7) se publican en la web datos o información estadística sobre las consultas y sugerencias recibidas de ciudadanos u organizaciones; (8) existen y se informa en la web sobre la naturaleza y constitución sobre de la Junta de gobierno y otros canales de participación ciudadana; (9) la web informa sobre las vías para la participación ciudadana en la elaboración de los planes estratégicos, políticas específicas y presupuestos; y (10) se pone a disposición en el portal de transparencia una vía para solicitar información pública.

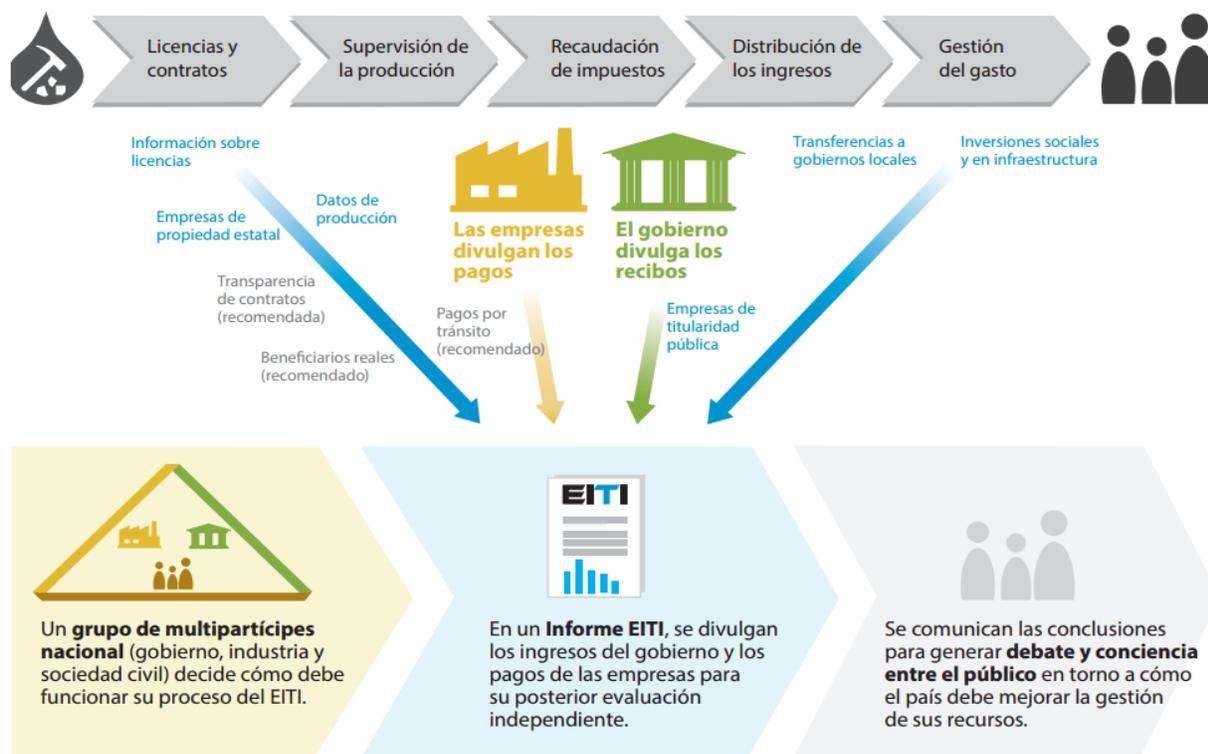
Asimismo, para el análisis de la información del sistema energético propiamente este estudio utiliza como guía los indicadores del estándar EITI para evaluar las características y la calidad de los datos. El estándar de la Iniciativa para la Transparencia





de las Industrias Extractivas (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI) nace de una iniciativa global para promover la administración transparente, pública y con rendición de cuentas de las transacciones financieras de las industrias extractivas (gas, petróleo y carbón). La implementación del estándar requiere del apoyo coordinado de gobierno, empresas y sociedad civil. Los países que se incorporan al estándar hacen pública información sobre pago de impuestos, servicios, licencias, contratos y producción relacionados con los recursos energéticos en el país. La información se divulga de una manera abierta y transparente lo que le permite a la ciudadanía conocer la manera en que los recursos energéticos de los países se administran, cuántos ingresos generan, cómo se gestiona el gasto, los resultados e impacto de la gestión y cómo se propicia la inclusión ciudadana para mejorar la gestión de los recursos.

Figura Núm. 2
El estándar del EITI



Fuente: El Estándar de la EITI 2019

La adaptación a Puerto Rico del estándar EITI permitirá la aplicación de reglas de gobernanza y transparencia en la institucionalidad pública y un formato uniforme para recopilar los datos como un primer paso fundamental para enfrentar el reto de lograr mayor eficiencia y mejorar los resultados en el manejo de la energía en todas sus modalidades. La información en las gestiones pro-transparencia del gobierno y las empresas implicadas en la gestión energética permitirán producir y publicar información relacionada con la gestión, la operación y los procesos y mejorar la toma de decisiones y los resultados.





B. Preguntas del estudio de investigación

Los datos y la información solicitada en la carta de requerimiento de información enviada a PREPA el 6 de octubre de 2022 agrupó en cinco preguntas las interrogantes planteadas. Las preguntas guías fueron atemperadas al contexto de Puerto Rico para asegurar que responden a las realidades particulares del país:

1. Describa en detalle los fondos otorgados a LUMA Energy por la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE) y cualquier otra entidad del Gobierno de Puerto Rico. Por favor, provea un desglose por cantidad y categoría.
2. Provea un detalle de las cantidades invertidas por LUMA Energy para ejecutar el acuerdo contractual con la AEE y el Gobierno de Puerto Rico. Cualquier cantidad desembolsada por LUMA Energy y reembolsada por la AEE y/o el Gobierno de Puerto Rico debe ser excluida de este requerimiento de información.
3. ¿Cuáles son las métricas de desempeño y cumplimiento contenidas en el contrato con la AEE y/o el Gobierno de Puerto Rico? Para cada una de estas métricas provea un detalle de los resultados logrados por LUMA Energy.
4. ¿Tiene LUMA Energy un Plan Estratégico? ¿Cómo se informan los resultados del Plan Estratégico a la AEE, al Gobierno de Puerto Rico y a la ciudadanía en general? Provea una copia del Plan Estratégico de LUMA Energy, cualquier cambio y adición a dicho plan y los informes periódicos de progreso (mensuales/semanales) del cumplimiento con los objetivos y las métricas del Plan Estratégico.
5. ¿Las subcontrataciones de LUMA Energy con otras entidades son reembolsadas por la AEE y/o el Gobierno de PR? ¿Cuál es el proceso seguido por LUMA Energy y la AEE para la revisión de los términos y condiciones de los acuerdos contractuales con las entidades a ser subcontratadas? Provea copia de todos los contratos y acuerdos de subcontratación.

Como parte del estudio, mediante carta enviada a PREPA el 23 de enero de 2023 se hizo una solicitud de información adicional para atender el vacío de datos e información relacionada con los fondos recibidos para apoyar la transformación del sistema energético y los recursos fiscales asignados para la recuperación del sistema de energía luego del paso de los huracanes Irma, María y Fiona y la crisis de la pandemia del COVID-19.

1. ¿Cuál es el total de los fondos (federales y estatales) asignados a Puerto Rico para la reconstrucción y la transformación del sistema eléctrico? Provea un detalle de los fondos asignados por categoría, partida y cantidad para la transmisión y distribución (Luma Energy) y cuánto para generación (contrato actualmente bajo proceso discusión y aprobación de la Junta de Supervisión Fiscal y el Gobernador).





2. En la información provista por PREPA en carta de 15 de noviembre de 2022 nos indica que la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) aportó \$250,000,000 de sus reservas para cumplir con el contrato de Operación y Mantenimiento con LUMA Energy.

¿Cómo supervisa y fiscaliza la AEE el uso por parte de LUMA Energy de estos fondos públicos?

3. La información relacionada con los fondos estatales y federales asignados y el detalle de su utilización por fondo, categoría y partida ¿está disponible en el portal Web de PREPA? Favor de proveer el enlace web.

4. Con relación a la supervisión, evaluación y fiscalización del cumplimiento de Luma Energy con el contrato otorgado para la transmisión y distribución, la Información provista en su comunicación del 15 de noviembre de 2022 establece que el proceso de definir las métricas finales no ha culminado. Del análisis documental realizado surge que el marco normativo vigente establece:

- ✓ En la sección 3.8 del acuerdo (“Reporting Obligations”) y sus Anexos I (“Scope of Services”) y IX (“Performance Metrics”) establecen lineamientos generales sin métricas específicas.
- ✓ En la sección 14.1 del acuerdo establece los eventos de incumplimiento por parte del operador (LUMA Energy).
- ✓ En la subsección (k) se definen las consecuencias de incumplir con cualquiera tres de las métricas claves de ejecución (“key performance metrics”), cuyas métricas están aún por determinarse.

¿Qué otro mecanismo tiene hoy el Negociado de Energía de Puerto Rico (NEPR), administrador del acuerdo, y la AEE para supervisar el cumplimiento del contrato con LUMA Energy?

5. Con relación a la Resolución y Orden emitida el 10 de enero de 2023 por el NEPR (Caso Núm. NEPR-AP-2020-0025) en la cual se le requiere a LUMA Energy copia de la evaluación de su ejecución para el año fiscal terminando el 30 de junio de 2022 y la evaluación de su ejecución durante el Huracán Fiona,

¿Qué peso tiene para PREPA una auto evaluación de LUMA Energy sobre el cumplimiento con su ejecución sin la existencia de métricas específicas para medir su desempeño? ¿Cuál es el protocolo alternativo establecido por PREPA para medir el cumplimiento?

En el contexto de este estudio la transparencia se considera un elemento esencial del buen gobierno responsable, que conduce a la asignación más eficiente de los recursos gubernamentales, por tanto, a un mayor crecimiento económico, convirtiéndose en una importante herramienta en la participación ciudadana, la prevención de la corrupción, la





generación de confianza en el gobierno y un componente esencial para favorecer el derecho a la información de la ciudadanía. El hecho de que la sociedad pueda formarse una opinión sobre la gestión gubernamental, el gasto público y de esta forma puedan vincularse y participar en las actividades que llevan a cabo las entidades públicas requiere una política pública a favor de la transparencia y la rendición de cuentas.

La investigación estuvo a cargo de La Dra. Eneida Torres, el Sr. Rafael Durand y el Dr. Saúl Pratts Ponce de León investigadores del Centro de Gobernanza. El Dr. Ramón Torres Morales estuvo a cargo de la revisión de pares y Carmen Nieves Guerrido se desempeñó como asistente de la investigación.





III. CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y CONTEXTUALES

A. Andamiaje jurídico e institucional Sistema energético

1. Marco institucional sistema energético de Puerto Rico

Entidades con competencias directas

- Autoridad de Energía Eléctrica (PREPA)
<https://aeepr.com/es-pr/Paginas/default.aspx>
- Negociado de Energía
<https://energia.pr.gov/>
- LUMA Energy
<https://lumapr.com/>
- Genera Puerto Rico
<https://genera-pr.com/>
- New Fortress Energy Puerto Rico
<https://www.newfortressenergy.com/>
- AES Puerto Rico
<https://www.aespuertorico.com/en>

Agencias con competencias indirectas

- Junta de Control Fiscal
<https://juntasupervision.pr.gov/>
- Autoridad para las Alianzas Público-Privadas
<https://www.p3.pr.gov/es/>
- COR3
<https://recovery.pr.gov/en/about-cor3>
- Oficina del Gobernador
<https://www.fortaleza.pr.gov/>





2. Andamiaje jurídico sistema energético de Puerto Rico

- Ley 17-2019, Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/2019/0017-2019.pdf>
- Ley 120-2018, Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico.
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Energ%C3%A9tica/120-2018.pdf>
- Ley 57-2014, según enmendada, Ley de Transformación y ALIVIO Energético.
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/BVirtual/LeyesOrganicas/pdf/57-2014.pdf>
- Ley 82-2010, según enmendada, Ley de Política Pública de Diversificación Energética por Medio de la Energía Renovable Sostenible y Alterna en Puerto Rico.
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Ambientales/82-2010/82-2010.pdf>
- Ley 4-2016, Ley para la Revitalización de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico.
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Energ%C3%A9tica/4-2016/4-2016.pdf>
- Ley 19-2012, Ley de Contratos de Rendimiento Energético.
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Energ%C3%A9tica/19-2012/19-2012.pdf>
- Ley 239-2004, Ley General de Sociedades Cooperativas de Puerto Rico de 2004
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Cooperativas/239-2004/239-2004.pdf>
- Ley 258-2018, Ley de las Cooperativas de Energía de Puerto Rico
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/258-2018.pdf>
- Ley 3-2018, Ley para Prohibir la Facturación por Consumo de Energía Eléctrica no Generada por la A.E.E.
<https://energia.pr.gov/wp-content/uploads/sites/7/2019/04/3-2018-1.pdf>





- ❑ Ley 38-2017, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico.
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Procedimiento%20Uniforme/38-2017.pdf>

- ❑ Ley 83-2010, según enmendada, Ley de Incentivos de Energía Verde de Puerto Rico.
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/2/0083-2010.pdf>

- ❑ Ley 114-2007, según enmendada, Programa de Medición Neta en la Autoridad de Energía Eléctrica.
<https://www.ddec.pr.gov/images/ley-num-114-2007---ley-del-programa-de-medicion-neta-en-la-autoridad-de-energia-electrica.pdf>

- ❑ Ley Núm. 33 de 27 de junio de 1985, según enmendada, Ley para Establecer Requisitos Procesales Mínimos para la Suspensión de Servicios Públicos Esenciales.
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Procedimiento%20Uniforme/33-1985/33-1985.pdf>

- ❑ Ley Núm. 83 de 2 de mayo de 1941, según enmendada, Ley de la Autoridad de Energía Eléctrica.
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/BVirtual/LeyesOrganicas/pdf/83-1941.pdf>

B. Contexto y marco conceptual del sistema energético

La coyuntura histórica de pandemia hace evidente que es vital que los gobiernos soliciten proactivamente y gestionen de manera prudente el uso de los recursos fiscales asignados por los programas de emergencia y de apoyo económico para atender y mitigar los daños causados por el COVID 19 y las catástrofes naturales de los huracanes Irma, María y Fiona. Por su parte, la sociedad en general debe llevar a cabo controles aleatorios para asegurar que los fondos y los servicios sean recibidos por los beneficiarios deseados.

Los esfuerzos por mejorar la capacidad de gobernanza y combatir la corrupción benefician a todo el conjunto social. Es evidente que la mala conducta y las irregularidades están robando recursos valiosos para asegurar la prestación de los servicios esenciales a la población y promover el bien común de la sociedad. La principal tarea del gobierno en esta instancia consiste en crear las condiciones de posibilidad en todos los niveles de gobierno, instituciones y organizaciones para generar conocimiento





y acciones concretas para hacer frente a las nuevas realidades de la sociedad compleja que nos vemos obligados a gestionar.

Hay que crear las políticas adecuadas, adaptar los marcos legales, éticos y sociales para evitar la confusión y el miedo. Hacer frente a estos desafíos y trazar el camino hacia una sociedad en la que la transparencia, la integridad y el uso responsable del poder público para el bien común de la sociedad requiere de voluntad política y de capacidad institucional y compromiso firme del gobierno, los ciudadanos y los empresarios para coproducir las ideas, movilizar la acción, los resultados y calibrar los riesgos.

La corrupción es señalada hoy en día como la principal preocupación de los ciudadanos, posicionándose a la par del deterioro de la economía, la falta de oportunidades de empleo y la movilidad social; de la desigualdad y la pobreza y de la erosión de los valores sociales. En este contexto, la *Encuesta de Percepción de la Corrupción en Puerto Rico* realizada por el Centro de Gobernanza Pública y Corporativa como parte del estudio de investigación sobre *Los desafíos de la corrupción para la gobernanza y la economía* plantea que el desempeño de las instituciones gubernamentales es pobre, que los ciudadanos no confían en la gestión del gobierno y que las capacidades institucionales para prestar servicios esta cuestionada. La percepción expresada por las opiniones de los consultados evidencia la pérdida de confianza de los ciudadanos en la gestión pública.

El costo real de la corrupción se relaciona con la desigualdad, la exclusión, la desconfianza y el desencanto que le resta posibilidades al bienestar de la sociedad. Esta conducta malsana es una de las cuestiones más corrosivas de nuestros tiempos malgasta los recursos públicos, aumenta la desigualdad económica y social, alimenta el descontento y la polarización política y disminuye la confianza en las instituciones afectando el bienestar la distribución del ingreso y socavando las oportunidades de participar equitativamente en la vida social, económica y política. La integridad se refiere a depositar en otro o en otros la buena fe de que actuarán sobre la base de principios y valores.

A estos desafíos se le suma la crisis del sistema energético y el deterioro de la función judicial. La discusión pública se ha centrado en las denuncias y los cuestionamientos sobre las deficiencias del sistema eléctrico, de falta de transparencia e integridad de los procesos judiciales y las fallas en el manejo de las investigaciones criminales. Las interrogantes y dudas expresan el desencanto de la sociedad ante las deficiencias y los pobres resultados del desempeño del gobierno en varios frentes. Crece la desconfianza y se acentúa la percepción de los ciudadanos de que el gobierno ha perdido capacidad de conducir la sociedad, no sabe que hacer frente a numerosos problemas o hace poco ante ellos.

En septiembre de 2017, los huracanes Irma y María provocaron el colapso del sistema de transmisión y distribución eléctrica de Puerto Rico. Esto causó uno de los apagones más largos de la historia de los Estados Unidos, dejando a los residentes de algunas





partes de la isla sin servicio de electricidad durante casi un año. Los sectores de telecomunicaciones, agua, transportación, salud e industria de manufactura de Puerto Rico también sufrieron graves interrupciones, en la mayoría de los casos, causados por daños en la infraestructura eléctrica o por problemas que ya venían siendo afectados por la inestabilidad de la red.

En 2019, la Legislatura de Puerto Rico aprobó la Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico (Ley 17-2019), que requiere que el Gobierno de Puerto Rico reduzca el uso de combustibles fósiles, minimice las emisiones de gases, y apoye iniciativas centradas en la mitigación y la resiliencia. A tenor con las disposiciones de la Ley 17-2019, Puerto Rico se ha comprometido a satisfacer sus necesidades energéticas con energía 100% renovable para el 2050, además de alcanzar metas intermedias del 40% para 2025, 60% para 2040, la eliminación gradual de la generación a carbón para 2028 y una mejora del 30% en la eficiencia energética para 2040.

Sin embargo, la recuperación del sistema eléctrico, los esfuerzos para aumentar resiliencia, y progreso hacia estas metas han sido lento. En septiembre de 2022, el Huracán Fiona impactó 100% de la red eléctrica durante hasta cuatro semanas en algunas zonas de Puerto Rico. Tras la tormenta, la Administración Biden-Harris reiteró su compromiso de acelerar la modernización de la infraestructura eléctrica de la isla con la creación del Equipo de recuperación y modernización de la red eléctrica de Puerto Rico.

Si bien los huracanes causaron una devastación inimaginable en la isla, parte de la respuesta federal sin precedentes fue la autorización de cantidades históricas de fondos federales para la recuperación de la red eléctrica, por un total de más de 12.000 millones de dólares tanto de la Agencia Federal de Manejo de Emergencias (FEMA, por sus siglas en inglés), como del Departamento de Vivienda Federal (HUD, por sus siglas en inglés). En conjunto con FEMA a través de un acuerdo interagencial, el Departamento de Energía Federal (DOE, por sus siglas en inglés) provee asistencia técnica a otras agencias federales y al Gobierno de Puerto Rico para garantizar que dichos esfuerzos de recuperación, financiados por el gobierno federal, sean cónsonos con la política pública energética y objetivos a largo plazo. De esta forma se logrará diseñar sistemas resistentes y sostenibles para mitigar daños en futuros desastres, y que cumplen con los objetivos de energía renovable.

El rol del DOE en la recuperación energética de Puerto Rico es: (1) Utilizar al máximo las capacidades de su red de laboratorios nacionales para proveer modelaje y análisis avanzados para apoyar procesos de planificación de la red eléctrica; (2) Fungir como coordinador imparcial entre los principales jugadores en el sector energético; (3) Informar y validar decisiones sobre inversiones federales en el sector energético a base de datos, modelos y análisis profesional; (4) Garantizar que las labores de recuperación financiadas se adhieran a las mejores prácticas de la industria, se coordinen entre los sectores, y estén alineadas con la política pública energética; y (5) Apoyar el desarrollo de la mano de obra especializada para el sector energético en Puerto Rico.





En 2 de febrero del 2022, el DOE, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés), el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD, por sus siglas en inglés) y el Gobierno de Puerto Rico anunciaron una nueva iniciativa para acelerar el fortalecimiento y la resiliencia de la red eléctrica para así mejorar el futuro de energético en Puerto Rico. Los partes ejecutaron un memorando de entendimiento (MOU, por sus siglas en inglés) para facilitar la colaboración entre las agencias federales y estatales.

Es reconocido que la transparencia aumenta la probabilidad de detectar la corrupción. Además, reduce la probabilidad de comportamientos corruptos porque disminuye la barrera del acceso a la información, de modo que facilita el escrutinio y el monitoreo de la gestión pública. La transparencia también disuade los actos de corrupción al aumentar las posibilidades de identificar los agentes corruptos. Asimismo, la integridad pública es uno de los pilares fundamentales de las estructuras políticas, económicas y sociales, por lo tanto, es esencial para el bienestar económico y social, así como la prosperidad de los individuos y de la sociedad en su conjunto. La integridad pública se refiere a la alineación consistente con el cumplimiento de los valores, principios y normas éticas compartidas para mantener y dar prioridad a los intereses públicos por encima de los intereses privados, en el sector gubernamental.

Para lograrlo, es necesario establecer políticas, sistemas y medidas para que los ciudadanos puedan integrarse a los esfuerzos para decir no a la corrupción y desarrollar soluciones para mitigarla. La perplejidad debe movilizarlos a involucrarnos en la búsqueda de soluciones a los monumentales problemas que enfrentamos y hacer que los líderes rindan cuentas. Los empresarios tienen que actuar con responsabilidad. Tenemos que crear sin demora sistemas más sólidos para la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad.

En lo relativo al sistema energético, en la percepción pública existe consenso de que la crisis del sistema eléctrico de Puerto Rico es consecuencia de la ineficiencia, la falta de transparencia y la corrupción. En el contexto energético, la transparencia gubernamental se refiere a la capacidad de las instituciones públicas de dar a conocer públicamente información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones sobre la gestión, uso y conservación de los recursos de energía.

El acceso a la energía es un derecho que permite a su vez acceder a otros derechos y está directamente relacionado con una mejor calidad de vida y la reducción de la pobreza. El sector energético es estratégico para el desarrollo económico y social. La energía es un insumo fundamental para todos los sectores de la sociedad, necesaria para la producción de prácticamente todos los bienes y servicios, contribuyendo a la mejora de la calidad de vida, la competitividad y el crecimiento económico.

Hoy el sector energético sufre de poca transparencia contractual, auditorías poco efectivas, pobres resultados y una rendición de cuentas deficiente. El deterioro y las debilidades en la gestión energética han tenido efectos graves como: negociaciones inequitativas entre el sector público y el sector empresarial, el cobro ineficaz de ingresos,





aumento innecesario en tarifas, desvío y mal uso de los recursos públicos por parte del gobierno, opacidad en los datos y falta de transparencia en la información que proporcionan a la ciudadanía en relación a los contratos, subastas, licitaciones e ingresos provenientes del sector energético provocando que la ciudadanía no pueda involucrarse en la evaluación y fiscalización de los procesos y la gestión por falta de información.

La reciente discusión pública relacionada con la aprobación de la legislación y el proceso para la contratación y la firma del acuerdo con Genera PR para la privatización de la generación del sistema eléctrico vuelve a causar cuestionamientos e interrogantes sobre la transparencia y la integridad de los procesos decisionales del gobierno en la formulación de legislación y políticas públicas gubernamentales. Al igual que en el proceso de contratación para la transmisión y distribución de energía otorgado a Luma Energy, la prensa y la discusión de las vistas públicas en la legislatura advierten que la influencia de las empresas y los grupos de interés que mantienen el monopolio en el sector energético aparentan haber capturado nuevamente el proceso de formulación de la legislación, la selección y la contratación del proveedor a su favor.

La captura del estado y la economía es un tipo de corrupción política sistemática en la que los intereses privados influyen significativamente en los procesos de toma de decisiones. Esta modalidad de corrupción se refiere a la forma en que los funcionarios gubernamentales, las empresas respaldadas por el estado, las empresas privadas y/o los ciudadanos particulares manipulan los procedimientos formales, como la formulación y aprobación de leyes y normas sociales y la burocracia gubernamental para influir en las políticas públicas y leyes estatales a su favor y proteger y promover a los actores influyentes y sus intereses.

Es evidente que, en las pasadas décadas, numerosos casos de corrupción han deteriorado la administración pública y han impactado adversamente la imagen de los gobiernos de turno. A modo de ejemplo los actos de corrupción y las acusaciones del chat de Telegram del 2019, que surge nuevamente en el caso del empresario Sixto Jorge Díaz Colón también conocido como Sixto George, revela los intentos de las empresas para influir en la formulación de las leyes y la reglamentación del estado, las políticas y la gestión pública.

Asimismo, hemos visto la proliferación de los casos de corrupción en deterioro del interés público y la vinculación del sector empresarial privado en los esquemas de corrupción en los municipios, la legislatura y varias agencias gubernamentales que culminaron en los arrestos y acusaciones de los empresarios Oscar Santamaría de Waste Collection y Mario Villegas y Raymond Rodríguez de JR Asphalt y Anaudi Hernández, gestor de esquemas de fraude en la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA), en la Administración de Derecho Laboral (ADL) y en la Cámara de Representantes por el cual 11 personas encararon la justicia; los esquemas de fraude y los arrestos en el Departamento de Educación y Whitefish; y los incidentes para la adquisición fraudulenta de pruebas de COVID 19, son ejemplos de la larga lista de casos de corrupción que han incrementado en momentos de crisis de los huracanes, terremotos y la pandemia.





Se percibe que los grandes intereses han capturado al gobierno y estos últimos casos de corrupción lo han hecho evidente porque han llegado a las estructuras y figuras de poder más altas del gobierno. Así que nosotros podríamos estar frente a la captura del Estado por grupos de interés particular, políticos y empresariales- la señal más contundente de lo que es un estado fallido. Esta disfuncionalidad en las prácticas de gobernanza y gestión de lo público recompensa las conexiones más que la competencia, y la influencia más que la innovación y se alimenta de la inversión privada en la política lo que debilita el estado y atenta contra el interés público y el bien común de la sociedad.

En esta instancia, la transparencia gubernamental es el principio rector esencial para superar la ineficiencia e insuficiencia de la gestión pública y al mismo tiempo el factor principal para transformarla profundamente. La hoja de ruta del buen gobierno y una buena administración y gestión pública exige avanzar en el fortalecimiento de las capacidades institucionales y un compromiso firme con la transparencia y la apertura de la gestión de gobierno guiada por los siguientes principios y objetivos:

- *Transparentar la información y fortalecer la divulgación de los datos sobre la gestión pública.* El gobierno recopila y genera información, y los ciudadanos tienen el derecho a tener acceso a la misma. A continuación, se describen los pilares que sustentan este principio:
 - Promover un mayor acceso a la información y divulgación sobre las actividades gubernamentales en todos los niveles de gobierno.
 - Publicar de forma sistemática datos sobre el gasto público y el rendimiento de las actividades y los servicios públicos esenciales.
 - Proporcionar activamente información de alto valor, incluidos los datos primarios, de manera oportuna, en formatos que el público pueda encontrar, comprender y utilizar fácilmente, y en formatos que faciliten su reutilización.
 - Resaltar la importancia de los estándares abiertos para promover el acceso de todos los sectores de la sociedad a los datos públicos, así como para facilitar la interoperabilidad de los sistemas de información del gobierno.
 - Solicitar comentarios del público para saber qué información le resulta más valiosa, y nos comprometemos a tomar en cuenta esos comentarios en la mayor medida posible.
- *Apoyar la participación ciudadana.* Se valora la participación de todas las personas, por igual y sin discriminación, en la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas, a través de:





- Transparentar la formulación de políticas públicas y la toma de decisiones, mediante el establecimiento y el uso de vías para solicitar la opinión del público, y el aumento de la participación del público en la formulación, el diseño, la implantación, el seguimiento y la evaluación de las actividades gubernamentales.
 - Proteger la capacidad de las organizaciones sin fines de lucro y de la sociedad para que su funcionamiento sea coherente con el compromiso con la libertad de expresión, de asociación y de opinión.
 - Crear mecanismos que permitan una mayor colaboración entre el gobierno, las organizaciones no gubernamentales y las empresas
- *Aplicar los más altos estándares de integridad pública.* Un gobierno responsable requiere altos estándares éticos y códigos de conducta para sus funcionarios públicos. En ese marco, el gobierno debe comprometerse a:
 - *Definir políticas, prácticas y mecanismos sólidos para prevenir, combatir y penalizar la corrupción.* Es necesario fortalecer el marco jurídico y formular una estrategia anticorrupción que garantice la transparencia en la selección y los nombramientos de los funcionarios públicos, la gestión de las finanzas públicas y las compras gubernamentales.
 - Establecer y mantener o un marco jurídico para hacer pública la información sobre los ingresos y bienes de los altos funcionarios públicos.
 - Poner a disposición del público información sobre las actividades y la eficacia de las instituciones responsables de aplicar las leyes contra la corrupción y de evitarla, así como los procedimientos de recurso a esos organismos, respetando la confidencialidad de información específica relativa a la aplicación de las leyes.
 - *Aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas.* Las nuevas tecnologías ofrecen oportunidades para el intercambio de información, la participación del público y la colaboración. El sector público debe aprovechar estas tecnologías para hacer pública más información de manera que permitan a la gente entender lo que el gobierno hace e influir en las decisiones y cómo gasta los recursos fiscales a través de:
 - *Creación de espacios en línea, accesibles y seguros como plataformas para la prestación de servicios, la participación del público y el intercambio de información e ideas.*
 - Aumentar la conectividad en línea y móvil, y promoción del uso de mecanismos para la participación ciudadana.
 - Fomentar la participación de la sociedad y la comunidad empresarial para identificar prácticas eficaces y enfoques innovadores a los efectos de





aprovechar las nuevas tecnologías a fin de empoderar a las personas y promover la transparencia en el gobierno.

- Apoyar y desarrollar el uso de innovaciones tecnológicas por parte de los empleados públicos, el sector empresarial y los ciudadanos.

La transparencia en la gestión pública ya no es solamente una opción sino una obligación de los entes gubernamentales para dar respuesta a las obligaciones de buen gobierno y de transparentar y garantizar el derecho de acceso a la información a sus constituyentes. Esta realidad se agrava por el desgaste y la distorsión de la institucionalidad pública que deteriora la gobernabilidad y abre espacio para la corrupción.

Sin lugar a duda, la apertura gubernamental es considerada hoy día una herramienta fundamental para la mejora de la gobernanza y combatir la corrupción en el país. De acuerdo con el Centro de Gobernanza, la transparencia de la información es considerada un pilar de buena gobernanza pública⁹. En este sentido, la buena gobernanza se refiere a la capacidad de una sociedad de garantizar un gobierno abierto, transparente y comprometido con la rendición de cuentas.

La visión de la transparencia de la información y el conocimiento como factores estratégicos para la buena gobernanza, el crecimiento económico inclusivo y el desarrollo social sostenible fue recogido por la UNESCO bajo el término de sociedad del conocimiento¹⁰. En este contexto, es reconocido que el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC), principalmente internet, por parte de las entidades públicas con el propósito de promover un acceso rápido y eficiente de difusión de la información de interés público, viabiliza la rendición de cuentas; mejora la realización de funciones y actividades administrativas del gobierno; e incentiva la inclusión y la participación efectiva de los ciudadanos en la búsqueda de soluciones de los problemas que les afectan y la evaluación y fiscalización de la gestión pública.

La transparencia es un principio de política pública. Consiste en que la ciudadanía tenga información confiable y oportuna sobre los asuntos públicos más la oportunidad de identificar los responsables en cada instancia de la gestión gubernamental. El acceso a la información es el derecho y la facultad que tiene toda persona para acceder a toda información generada en el desempeño de la función pública y en poder de una agencia o un servidor público en el curso de su función pública. Pertenece a la primera generación de políticas de transparencia, en la que el énfasis está en conocer la acción del gobierno; la segunda generación de transparencia se relaciona al uso de la información por los ciudadanos para resolver problemas públicos y para una toma de decisiones más informada; la tercera generación de políticas de transparencia se da cuando existen plataformas para la generación e intercambio de información entre el gobierno y los ciudadanos, y en la que existen mecanismos para la participación y colaboración entre diseñadores de políticas públicas y los beneficiarios de dichas políticas. Por su parte, la

⁹ Eneida Torres de Durand, et al. 2019 La Gobernanza y los medios de comunicación en Puerto Rico: aplicación de los indicadores de desarrollo mediático de la UNESCO. Editorial Puerto/Centro de Gobernanza Pública y Corporativa

¹⁰ UNESCO 2005. Hacia las sociedades del conocimiento.





rendición de cuentas es el deber de las autoridades gubernamentales de responder y asumir la responsabilidad sobre los resultados obtenidos en la gestión pública.

La transparencia y el derecho de acceso a la información pública posibilitan la inclusión, la colaboración y la fiscalización de los ciudadanos de las acciones de sus gobernantes y funcionarios públicos. Pero debemos ir un poco más allá y utilizarlas para mejorar la gestión de los servicios públicos para hacer que los ciudadanos puedan ser corresponsables y para generar riqueza. No cabe duda de que tanto los portales en la internet como las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) son herramientas importantes para implantar las políticas de transparencia. El uso de internet y el diseño de portales electrónicos son una herramienta para apoyar las políticas públicas de transparencia y rendición de cuentas gubernamental que pueden ayudar a la mejora de los servicios públicos y a la recuperación de la confianza de la ciudadanía en los gestores públicos y la clase política.

La literatura consultada puntualiza que la transparencia es considerada un efectivo instrumento transformador de la gestión pública que permite a los ciudadanos exigir rendición de cuentas y comprobar los resultados de las acciones de la administración pública municipal. La transparencia es el principio que permite a los ciudadanos conocer tanto la información básica de la gestión pública como también los mecanismos, fundamentos y procedimientos con los que se adoptan las decisiones. Implica el deber de las autoridades gubernamentales, directivos y funcionarios públicos de actuar de forma visible, previsible y entendible, es decir destaca el carácter público y accesible de toda la información que esté en poder de las instituciones públicas y exige que los gobiernos pongan a disposición de los ciudadanos de manera clara, permanente y actualizada la información en sus portales electrónicos.

Los portales de transparencia de la información pública tienen el propósito de estandarizar la recopilación de información y datos y facilitar el acceso y la consulta de los ciudadanos. Es la plataforma que canaliza la publicación de información de cada ente público y que facilita el libre acceso a la ciudadanía. Se encarga de la organización proactiva de la información institucional y favorece la participación ciudadana para mejorar la definición de las políticas públicas. Con este portal la ciudadanía puede disponer de toda la información en un único lugar.

Por esta razón, se afirma que la transparencia y la información van de la mano. Así, la transparencia se refiere a la disponibilidad y el creciente flujo de información oportuna, comprensiva, relevante y de alta calidad relacionada con las acciones gubernamentales. Resulta ser una divulgación activa de todas aquellas decisiones públicas que toman los gobiernos por lo que está íntimamente ligada a la rendición de cuentas (Ackerman, 2008)¹¹. Según la Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública, no podemos aspirar a gestionar los asuntos públicos bajo parámetros de calidad, excelencia, confiabilidad y efectividad, si tales asuntos no son tratados de forma transparente. Conforme a este estándar, y como la gestión pública por su naturaleza fiduciaria debe ser fundamentalmente transparente y responsiva, diversos estándares internacionales

¹¹ Ackerman 2008. Más allá del acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho





establecen la necesidad de que cada gobierno tenga e implemente reglas de transparencia y rendición de cuentas.

Más aún, la transparencia es esencial para asegurar que los presupuestos se asignen a los sectores que más lo necesitan y para minimizar las fugas de recursos debido al mal uso y la corrupción. Además, las economías se están preparando para la caída que resultará de la crisis. En ese contexto, resulta de particular importancia dar seguimiento a las compras, los beneficios fiscales y la sostenibilidad financiera para asegurar la provisión de los servicios públicos y tomar en cuenta el financiamiento para emergencias futuras. Por ello, la Alianza Internacional de Presupuesto Abierto ha desarrollado una guía para liderar la respuesta que recomienda:

- *Publicar datos sobre la asignación de presupuestos y gastos asociados a la respuesta a la emergencia:* Publicar información completa y detallada sobre presupuestos complementarios, incluyendo la respuesta a la emergencia y los estímulos fiscales en formatos legibles por máquinas. Los gobiernos deberán publicar claramente en dónde se registraron aumentos y reducciones al presupuesto. Además, deberán publicar los lineamientos y políticas que definirán los gastos, por ejemplo, los criterios para la selección de beneficiarios de los paquetes de asistencia.
- *Publicar datos sobre las fuentes de ingresos,* incluyendo la deuda contraída u otros instrumentos financieros y mecanismos de asistencia de donantes, ya sea de fuentes internacionales, nacionales o privadas, así como sus implicaciones en el déficit en formatos legibles por máquinas. Se deberá incluir un informe sobre las proyecciones totales de la deuda para los siguientes años fiscales, explicando si la deuda es nacional o externa. Además, los gobiernos deberán dar a conocer pasivos contingentes o garantías de deuda extendidas al sector privado y las corporaciones públicas.
- *Asegurar que las instituciones supremas de auditoría supervisen* los fondos de emergencia o aquellos provenientes de donantes, incluyendo todos los recursos de nueva creación. Los informes y hallazgos resultantes de estas auditorías deberán estar disponibles al público y al poder legislativo lo antes posible con el fin de fortalecer la supervisión e identificar posibles problemas en la implementación de las acciones.
- *Cuando sea posible, vincular información sobre los presupuestos con los datos sobre gastos* (incluyendo transacciones de compras) para asegurar la identificación de fugas y vacíos. Esto debe realizarse a través de sitios web o portales existentes y, cuando éstos no existan, utilizar herramientas y recursos para la publicación de datos como el Paquete de Datos Presupuestarios Abiertos de GIFT. Los gastos canalizados a través de fondos extrapresupuestarios también deberán ser incluidos en los informes.





- *Asegurar la inclusión de comunidades vulnerables en las prioridades de gastos, en particular en los sectores de salud, acceso a agua y saneamiento.*
- *Crear oportunidades para la participación y mecanismos de retroalimentación a través de los cuales el público pueda enviar sus opiniones para mejorar la eficiencia y la efectividad en la provisión de servicios públicos, la respuesta a la emergencia y el diseño de los paquetes de estímulos.*





IV. RESULTADOS Y HALLAZGOS

Este estudio de investigación hace un diagnóstico del nivel de transparencia en el proceso de recuperación, reconstrucción y transformación del sistema energético de Puerto Rico con el propósito de mejorar la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas del gobierno y contribuir a que la ciudadanía ejerza su derecho a saber al solicitar información de su gobierno para mejorar los servicios y los resultados gubernamentales en beneficio del bien común de la sociedad. En la percepción pública existe consenso de que la crisis del sistema eléctrico de Puerto Rico es consecuencia de la ineficiencia, la falta de transparencia y la corrupción.

En el contexto energético, la transparencia gubernamental se refiere a la capacidad de las instituciones públicas de dar a conocer públicamente información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones sobre la gestión, uso y conservación de los recursos naturales de energía. Los portales de transparencia de la información pública tienen el propósito de estandarizar la recopilación de información y datos y facilitar el acceso y la consulta de los ciudadanos. Es la plataforma que canaliza la publicación de información de cada ente público y que facilita el libre acceso a la ciudadanía. Se encarga de la organización proactiva de la información institucional y favorece la participación ciudadana para mejorar la definición de las políticas públicas. Con este portal la ciudadanía puede disponer de toda la información en un único lugar.

En términos de estructura y diseño para el diagnóstico de los portales, el estudio analiza el cumplimiento con los siguientes criterios principales: (1) el portal es fácilmente accesible; (2) tiene una sección específica en materia de transparencia enlazado con la web principal de la entidad; (3) cuenta con un buscador operativo claramente visible; (4) permite ver en un solo lugar la estructura de los contenidos; (5) existe y se anuncia un área específica para consultas, sugerencias y reclamaciones de los ciudadanos; (6) se informa en la web las redes sociales sobre incidencias actuales en la prestación de servicios energéticos; (7) se publican en la web datos o información estadística sobre las consultas y sugerencias recibidas de ciudadanos u organizaciones; (8) existen y se informa en la web sobre la naturaleza y constitución sobre de la Junta de gobierno y otros canales de participación ciudadana; (9) la web informa sobre las vías para la participación ciudadana en la elaboración de los planes estratégicos, políticas específicas y presupuestos; y (10) se pone a disposición en el portal de transparencia una vía para solicitar información pública.

Asimismo, como parte de la metodología del estudio el Centro de Gobernanza hizo un requerimiento de información a las agencias que componen el sistema energético de Puerto Rico mediante con competencias directas e indirectas mediante carta de solicitud. Además, diseñó un formulario modelo para que los ciudadanos presentaran una solicitud de información conforme a las disposiciones de la Ley 141-2019, “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública” y la ley 122-2019 de Datos abiertos. La carta fue co-firmada por el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico y el Colegio de Médicos Cirujanos de Puerto Rico.





A. Resultados Generales

Del análisis de los portales electrónicos y la información recibida mediante el requerimiento de información, la evaluación del andamiaje jurídico y regulatorio y el marco institucional del sistema energético de Puerto Rico surge que:

1. PREPA fue la única entidad que respondió a la carta de requerimiento de información hecha por el Centro de Gobernanza en las dos instancias (6 de octubre de 2022 y 23 de enero de 2023). No se recibieron respuesta a las cartas de solicitud de información enviada a LUMA Energy, la Oficina del Gobernador o la Junta de Supervisión Fiscal.
2. Los portales electrónicos de las agencias y empresas implicadas en la transformación del sistema energético revelan que: (a) solo PREPA y el Negociado de Energía mantienen un portal con información relativamente actualizada en la web; (b) LUMA no cuenta con un portal de transparencia que visibilice el progreso de las metas y los indicadores de cumplimiento de las métricas; (c) la selección y la contratación de LUMA Energy y Genera Puerto Rico ha sido deficiente y poco transparente.
3. La tabla que sigue resume los resultados del análisis de los portales electrónicos de las entidades que configuran el ecosistema de prestación de servicios energéticos en Puerto Rico:

Tabla Núm. 1
Portales electrónicos entidades
Ecosistema sistema energético de Puerto Rico

Clasificación de las entidades	Entidad	Nivel de Cumplimiento
Entidades con competencias directas	Autoridad de Energía Eléctrica (PREPA)	Cumple parcialmente
	Negociado de Energía de Puerto Rico	Cumple parcialmente
	LUMA Energy	No cumple
	New Fortress Energy Puerto Rico	No cumple
	AES Puerto Rico	No cumple
	Genera Puerto Rico	No hay información*
Entidades con competencias indirectas	Departamento de Desarrollo Económico y Comercio	No cumple
	Autoridad para las Alianzas Público-Privadas	No cumple
	COR3	No cumple
	Junta de Control Fiscal	Cumple parcialmente
	Oficina del Gobernador	No Cumple

*Genera Puerto Rico se encuentra en etapa preoperacional.





4. La información presupuestaria y de asignación de fondos es incompleta, fragmentada y deficiente.
5. No se divulga información relacionada con los indicadores de cumplimiento de las entidades contratadas para la transmisión, generación y distribución energética.
6. La ley Para la transformación y ALIVIO energético de Puerto Rico Ley Núm. 57-2014, según enmendada no ha logrado propiciar en la práctica las reformas del sistema energético. Los esfuerzos para adelantar su implantación han sido lentos y se percibe falta de articulación y sincronía entre los diversos proyectos energéticos aprobados.
7. El marco institucional establecido para administrar y operacionalizar la implantación de las reformas no ha sido eficiente, no propicia la transparencia y continúa obstaculizando el acceso a la información y obstaculiza el logro de resultados ágiles, de calidad y fiscalmente responsable.
8. La débil institucionalidad estatal y las deficiencias en las políticas públicas formuladas para la transformación energética no aseguran condiciones de gobernabilidad que propicien el desarrollo económico y social porque no se cumplen con los principios transversales de la gobernanza pública.
9. Los procesos de toma de decisiones gubernamental no generan un desarrollo estratégico eficiente que propicie el bien común de la sociedad ni la autonomía y seguridad energética y la aplicación de débiles estándares socioambientales.
10. La puesta en marcha de múltiples proyectos energéticos y de infraestructura económica hace aún más necesaria la mejora de la gobernanza energética con énfasis en la implantación de mecanismos de transparencia.

B. Resultados Específicos

Al analizar la información recibida como resultado del proceso de requerimiento de información encontramos que solo PREPA cumplió con la información solicitada en las dos instancias. A continuación, presentamos las respuestas a la información solicitada por cada una de las solicitudes de información y las preguntas realizadas como parte del estudio:

1. *Describa en detalle los fondos otorgados a LUMA Energy por la Autoridad y cualquier otra entidad del Gobierno de Puerto Rico. Por favor, provea un desglose por cantidad y categoría.*

La Autoridad no otorga fondos a LUMA Energy, la Autoridad sólo procesa los pagos de las facturas que estos remiten según el acuerdo de Operación y Mantenimiento (O&M) que otorgaron, el 22 de junio de 2020, la Autoridad para





las Alianzas Publico-Privadas, la Autoridad de Energia Electrica, LUMA ENERGY, LLC y LUMA Energy ServCo (ambas LUMA Management Co). No obstante, para el Presupuesto del Año Fiscal 2021, la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico autorizó al Departamento de Hacienda de Puerto Rico a liberar la cantidad de \$750,000,000 para las Cuentas de Reserva que estableció la Autoridad, en cumplimiento con la Sección 7.5 del O&M. Además, la Autoridad aportó \$250,000,000 de sus reservas en efectivo para cumplir con sus obligaciones, bajo esa misma disposición del acuerdo. Se incluye copia de los siguientes documentos:

- i. FOMB - Certified - PREPA - FY21 Fiscal Plan.pdf (Pagana 54)
- ii. FOMB - Letter - Governor and Legislative Leaders - FY21 Special Budget Resolution for the Commonwealth - April 27, 2021.pdf

2. *Provea un detalle de las cantidades invertidas por LUMA Energy para ejecutar el acuerdo contractual con la Autoridad y el Gobierno de Puerto Rico. Cualquier cantidad desembolsada por LUMA Energy y reembolsada por la Autoridad y/o el Gobierno de Puerto Rico debe ser excluida de este requerimiento de información.*

No surge de las disposiciones del O&M que LUMA Energy tenga que realizar alguna inversión de dinero.

3. *¿Cuáles son las métricas de desempeño y cumplimiento contenidas en el contrato con la Autoridad y/o el Gobierno de Puerto Rico? Para cada una de estas métricas provea un detalle de los resultados logrados por LUMA Energy.*

El O&M que otorgaron, el 22 de junio de 2020, la Autoridad para las Alianzas Publico-Privadas, la Autoridad de Energia Electrica, LUMA ENERGY, LLC y LUMA Energy ServCo (ambas LUMA Management Co), establece en su Sección 4.1 (f) que las partes aprobarán unas métricas de desempeño que serán fiscalizadas y aprobadas por el Negociado de Energia de Puerto Rico (NEPR). En diciembre de 2020, el NEPR inició el caso NEPR-AP-2020-0025 para aprobar las métricas que le aplicarán a LUMA Energy durante la vigencia del O&M. El Anejo IX del O&M contiene unas métricas que sirvieron de guía para iniciar ese proceso, pero es el NEPR el que determinará las métricas finales y quien aprobará cualquier enmienda futura a las mismas.

Actualmente, ese proceso no ha culminado, debido a lo voluminoso del expediente (108 documentos publicados), le incluimos el enlace al expediente del NEPR, el que es público:

<https://energia.pr.gov/expedientes/?docket=nepr-ap-2020-0025>.

No obstante, debemos indicar que actualmente LUMA Energy se encuentra operando bajo un acuerdo transitorio, y desde junio de 2021 provee trimestralmente al NEPR los indicadores de desempeño, utilizando los mismos





que tenía la Autoridad y que eran objeto de revisión del NEPR bajo el caso NEPR-MI-2019-0007. Bajo este caso, LUMA Energy provee los indicadores de las áreas que pasaron bajo su responsabilidad y la Autoridad continúa proveyendo la información sobre los indicadores del área de generación, que es la que actualmente administramos. Debido a lo voluminoso del expediente (205 documentos publicados), le incluimos el enlace al expediente del NEPR: <https://energia.pr.gov/expedientes/?docket=nepr-mi-2019-0007>

4. *¿Tiene LUMA Energy un Plan Estratégico? ¿Como se informan los resultados del Plan Estratégico a la Autoridad, al Gobierno de Puerto Rico ya la ciudadanía en general? Provea una copia del Plan Estratégico de LUMA Energy, cualquier cambio y adición a dicho plan y los informes periódicos de progreso (mensuales/semanales) del cumplimiento con los objetivos y las métricas del Plan Estratégico.*

La Autoridad no tiene conocimiento de la existencia de un Plan Estratégico por parte de LUMA Energy. No obstante, en conformidad con el O&M LUMA Energy tenía que presentar para la revisión del NEPR un "System Remediation Plan". Este proceso se encuentra bajo la consideración del NEPR, bajo el caso NEPR-MI-2020-0019. incluimos el enlace al expediente del NEPR:

<https://energia.pr.gov/expedientes/?docket=nepr-mi-2020-0019>

Inicio Nosotros Radicación Comunicaciones Calendario Procedimientos Proyectos Críticos Legal Datos

Expedientes

Expediente: NEPR-MI-2020-0019
 In Re: Review of the Puerto Rico Electric Power Authority's System Remediation Plan
 Documentos Publicados: 66

Mostrar: 10 registros

Buscar:

Documentos	Fecha	Descargar
Notice of Withdrawal of Attorney of Record Subject: Notice of Withdrawal of Attorney of Record	16/febrero/2023	↓ File
Notice of Withdrawal of Attorney of Record Subject: Notice of Withdrawal of Attorney of Record	16/febrero/2023	↓ File
Motion to Submit Quarterly Report for the Second Quarter of Fiscal Year 2023 Subject: Copy of LUMA Q2 FY23 Schedules (I)-1	14/febrero/2023	↓ File
Motion to Submit Quarterly Report for the Second Quarter of Fiscal Year 2023 Subject: Submission of Quarterly Report for the Second Quarter of Fiscal Year 2023	14/febrero/2023	↓ File
Motion Submitting LUMA's Annual System Remediation Plan Report for FY 2022 Subject: Annual System Remediation Plan Report for FY2022	09/diciembre/2022	↓ File
Motion to Submit Quarterly Report Subject: Excel- LUMA Quarterly Report (I)	30/noviembre/2022	↓ File
Motion to Submit Quarterly Report Subject: 20221130 LUMA Quarterly Report	30/noviembre/2022	↓ File





Por otra parte, debemos indicar que la responsabilidad de la supervisión de las ejecutorias de LUMA Energy, en conformidad con el O&M, recae en la Autoridad para las Alianzas Publico-Privadas, como Administrador del contrato, y del NEPR como el ente regulador, en virtud de la Ley 57-2014, "Ley de Transformación y ALIVIO Energético", según enmendada.

5. *¿Las subcontrataciones de LUMA Energy con otras entidades son reembolsadas por la Autoridad y/o el Gobierno de PR? ¿Cuál es el proceso seguido por LUMA Energy y la Autoridad para la revisión de los términos y condiciones de los acuerdos contractuales con las entidades a ser subcontratadas? Provea copia de todos los contratos y acuerdos de subcontratación.*

En conformidad con las disposiciones del O&M, la Autoridad no interviene en el proceso de contratación que lleva a cabo LUMA Energy, ni posee copia de sus contratos y acuerdos. Los contratos y acuerdos que formaliza LUMA Energy se encuentran radicados en la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

Respuesta a preguntas adicionales

Luego de analizar los datos provistos por PREPA y revisar los portales electrónicos de las entidades implicadas en la prestación de servicios energéticos encontramos que no hay información clara y detallada relacionada con los resultados e impacto de los proyectos aprobados y los fondos asignados para la reconstrucción y transformación del sistema eléctrico, su distribución y utilización. Por ello, se solicitó información adicional mediante carta del 23 de enero de 2023. A continuación, resumimos las respuestas a las preguntas adicionales planteadas:

1. *¿Cuál es el total de los fondos (federales y estatales) asignados a Puerto Rico para la reconstrucción y la transformación del sistema eléctrico? Provea un detalle de los fondos asignados por categoría, partida y cantidad para la transmisión y distribución (Luma Energy) y cuánto para generación (contrato actualmente bajo proceso discusión y aprobación de la Junta de Supervisión Fiscal y el Gobernador).*

La AEE participa en varios programas para la reconstrucción del sistema eléctrico que son financiados por subvenciones federales, incluyendo los siguientes:

- a) Programa de Asistencia Pública (FEMA 428 y 406)
- b) Programa de Mitigación - Sección 404 (HMGP)
- c) Subvención en bloque para el desarrollo comunitario-Recuperación de desastres (CDBG-DR)

Los fondos asignados para la reconstrucción permanente están destinados a mitigar el impacto socioeconómico de futuros eventos o desastres atmosféricos. Estos fondos se pueden utilizar para reconstruir, mejorar o reemplazar el sistema eléctrico para hacerlo más resiliente, confiable y resistente al impacto de los





desastres naturales. Hay dos fuentes principales de fondos federales para la reconstrucción permanente disponibles para la AEE, Asistencia Pública y Mitigación.

Es importante señalar que los fondos federales disponibles para la reconstrucción permanente tienen una estructura de costos compartidos, lo que requiere un nivel de inversión por parte de la AEE para completar cada proyecto. En general, la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA, por sus siglas en inglés) aporta el 75% de la inversión y la AEE aporta el 25% de la misma. Sin embargo, esta proporción puede modificarse a través de una declaración presidencial, como ocurrió en el caso del huracán María DR-4339, donde se aumentó la contribución federal al 90%. Sin embargo, la AEE podrá, luego de incurrir en el gasto, proporcionar a FEMA la documentación para su reembolso. En el proceso de asignación de fondos federales para la reconstrucción del sistema eléctrico en Puerto Rico, se logró cubrir parte del costo compartido con fondos CDBG-DR.

Como parte del proceso para obligar fondos federales, FEMA requiere que los receptores y subreceptores de dichos fondos cumplan con las regulaciones federales y locales aplicables a los proyectos de obras permanentes desarrollados después de una emergencia. Dado que, de acuerdo al marco regulatorio de la AEE, esta es supervisada y reglamentada por el NEPR, las obras permanentes a ser financiadas con fondos federales deberán cumplir con cualquier requisito de este regulador. El NEPR, mediante Resolución del 26 de marzo de 2021, estableció que todo proyecto a ser financiado por FEMA deberá ser sometido a su aprobación. Por esta razón, antes de radicar un proyecto de obras permanentes con FEMA, la AEE debe obtener la aprobación del proyecto por parte del NEPR.

En general, el proceso que debe seguir la AEE para la radicación de proyectos a ser financiados con fondos federales sigue los siguientes pasos:

- ❑ El alcance del proyecto inicial (Alcance de trabajo inicial o ISOW) se prepara y se presenta ante el NEPR para su aprobación.
- ❑ El ISOW aprobado por el NEPR se presenta ante la Oficina Central de Recuperación, Reconstrucción y Resiliencia (COR3) y FEMA y se comienza a preparar el alcance detallado del proyecto (Detailed Scope of Work o DSOW) junta con COR3.
- ❑ COR3 y el subreceptor presentan el DSOW a FEMA para su revisión.
- ❑ FEMA realiza varios pasos de evaluación, dependiendo de la complejidad del proyecto, que generalmente incluyen revisiones técnicas, ambientales, de costos, etc. Durante estos pasos, FEMA puede solicitar información, documentos, estudios de ingeniería, análisis y diseño, entre otras cosas, de los subreceptores.





- ❑ Una vez que FEMA completa los pasos de la evaluación, aprueba la Hoja de trabajo del proyecto (PW), que es revisada y aceptada por el beneficiario y el subreceptor.
- ❑ Con el PW aprobado, FEMA obliga los fondos del proyecto y el beneficiario y el subreceptor pueden solicitar el desembolso de fondos federales.
- ❑ A través del proceso Request for Reimbursement (RFR), COR3 proporciona pagos por los costos documentados y de cumplimiento ya incurridos por el Sub-beneficiario. COR3 realiza una revisión de documentos (DR) de dos niveles, que incluye una revisión de control de calidad, para determinar si los gastos reclamados se incurrieron de acuerdo con las normas reglamentarias y del programa aplicables y si se usaron para el propósito previsto. COR3 ha establecido objetivos de envejecimiento del nivel de servicio (SLA). Si la RFR incluye gastos que se pueden validar al 100% en el momento de la presentación, la expectativa de que el Sub-beneficiario reciba un Pago progresivo de la RFR es de 29 días; La expectativa de que el Sub-beneficiario reciba el Pago Final es de 60 días si se requiere el periodo completo de Retención de Request for Information (RFI); y la expectativa de que el Sub-beneficiario reciba un Pago por adelantado es de 21 días a partir de la fecha de presentación si no se requiere una RFI. "Pago y Gestión de Efectivo/COR3 Gula de administración de fondos federales de recuperación de desastres Capítulo 7.0 (3.0)"

A continuación, se presenta una descripción general de cada programa financiado por el gobierno federal según informa PREPA:

a) Programa de Asistencia Pública (FEMA 428 y 406)

Los proyectos de obras permanentes bajo este programa se enfocan principalmente en el reemplazo o reparación de instalaciones o equipos que sufrieron daños por los huracanes Irma y María. Los proyectos que utilizan fondos 428 están destinados a actualizar los equipos y las instalaciones según los códigos y/o estándares actuales de la industria, a fin de mitigar el impacto de futuros eventos climáticos. Por otro lado, como parte de estos proyectos, se identifican medidas de mitigación, bajo la sección 406 de los Fondos de Asistencia Pública de FEMA, que son alternativas para eliminar o reducir significativamente el impacto de futuros eventos atmosféricos. Los fondos 406 para medidas de mitigación no forman parte de la obligación inicial, se agregan durante el proceso de formulación del proyecto.

Los proyectos bajo el programa de asistencia pública están sujetos a una serie de evaluaciones, aprobaciones y requisitos para que cumplan con los reglamentos y condiciones del programa.





Debido a la complejidad y amplitud de la infraestructura de la AEE, FEMA estableció un manual titulado FEMA-4339-DR-PR Obligación de Estimación de Costos Posterior a la Asistencia Pública para los Procedimientos Operativos Estándar de la AEE, la AAA y el DEPR, publicado el 20 de agosto de 2021, en el que se definen los pasos a seguir y los elementos esenciales para la formulación y aprobación de los proyectos. El manual establece el nivel de detalle requerido para que la agencia federal evalúe los impactos ambientales y el cumplimiento de los estatutos de preservación histórica.

Por lo tanto, los proyectos de alta complejidad requerirán el apoyo de empresas de ingeniería y arquitectura para preparar diseños preliminares, estudios ambientales, planos y elaboración de estimaciones detalladas de costos. Una vez que se complete el alcance detallado del trabajo, la AEE presentará el proyecto a COR3 y FEMA para su aprobación final.

b) Programa de Mitigación de la Sección 404 (HMGP)

El Programa de Mitigación de Riesgos proporciona fondos para medidas de mitigación elegibles que reducen las pérdidas por desastres, minimizando la vulnerabilidad de las comunidades a los desastres, sus efectos y costos.

Estos fondos se utilizan principalmente para proyectos que no están directamente relacionados con equipos e instalaciones que fueron dañados por los huracanes Irma y María, pero que sirven para prevenir el impacto o daño que pueda surgir de futuros desastres naturales. En el caso de la AEE, estos proyectos están relacionados con el área de generación de energía con el propósito de lograr una respuesta más confiable durante y después de un desastre natural.

c) Subvención en bloque para el desarrollo comunitario-Recuperación de desastres (CDBG-DR)

El 22 de junio de 2021, la entidad Federal Housing Urban Development (HUD) publicó Federal Register Vol. 86 que rige el uso de la asignación de \$2,000 millones en fondos CDBG-DR para fortalecer o mejorar los sistemas de energía eléctrica en Puerto Rico y las Islas Vírgenes de los Estados Unidos. De esos \$2,000 millones, \$1,932,347,000 fueron destinados a la optimización del sistema de energía eléctrica de Puerto Rico.

El Departamento de la Vivienda de Puerto Rico (Vivienda) es el receptor de los fondos CDBG-DR y CDBG-MIT y, como tal, es la entidad responsable de su administración, de conformidad con los reglamentos y plazos correspondientes. La AEE identificó los siguientes proyectos como posibles candidatos para recibir fondos CDBG-DR para Programas para la Optimización del Sistema Eléctrico:





- ✓ Nueva flota de plantas de generación hidroeléctrica (\$303.000.000)
- ✓ Financiamiento de contrapartida local para la subvención del Programa de Asistencia Pública (\$1,051,098,379)

Declaraciones de desastre

El 10 de septiembre de 2017, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico recibió una declaración presidencial de desastre mayor (FEMA-4336-DR) debido al paso del huracán Irma, bajo la autoridad de la Ley Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act (la "Ley Stafford"). Para este desastre, FEMA comprometió aproximadamente \$17.5 millones en fondos de Categorías A y B para la reconstrucción de la infraestructura eléctrica, de los cuales la AEE ha recibido reembolsos por alrededor de \$15.1 millones.

Debido al paso del huracán María, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico recibió una declaración presidencial de desastre mayor (FEMA-4339-DR) el 20 de septiembre de 2017, bajo la autoridad de la Ley Stafford. Para este desastre, FEMA obligó aproximadamente \$1,900 millones en fondos de Categorías A y B para la reconstrucción de la infraestructura eléctrica, de los cuales la AEE ha recibido reembolsos por alrededor de \$1,600 millones.

El presidente declaró por separado emergencias y desastres mayores para los huracanes Irma y María. Esto creó cierta confusión inicial al identificar y asignar daños a cada tormenta por separado. La eventual decisión de FEMA de poner todo el trabajo del huracán Irma bajo el huracán María ayudó enormemente a simplificar y evitar esta confusión.

Reconstrucción de la Infraestructura Eléctrica y de Agua de Puerto Rico

En septiembre de 2017, los huracanes Irma y María diezmaron la red eléctrica de la AEE, provocando un apagón en toda la isla. La infraestructura de la red de transmisión y distribución fue la que más daño sufrió: más de 2,700 postes o estructuras de transmisión sufrieron daños, y el 92% de las subestaciones inspeccionadas resultaron afectadas, siendo el 41% de las subestaciones las que sufrieron daños mayores. Alrededor del 75% de los circuitos del sistema de distribución resultaron dañados, mientras que ciertas unidades de generación también sufrieron daños importantes.

Además, los activos hídricos de la AEE, incluidos sus sistemas de riego, represas, embalses y plantas hidroeléctricas, sufrieron daños principalmente debido al huracán María. En particular, las represas de Patillas y Guajataca sufrieron daños estructurales y todos los embalses acumularon cantidades significativas de sedimentos. Además, los escombros que típicamente arrastran las fuertes lluvias afectaron otros componentes del sistema hidroeléctrico.





Fondos Federales para Obras de Reconstrucción y Rehabilitación

La devastación causada por los huracanes Irma y María en Puerto Rico, con solo un par de semanas de diferencia, allano el camino para una obligación histórica de fondos federales del programa de Asistencia Pública a Puerto Rico bajo los Procedimientos Alternativos de Asistencia Pública de FEMA, comúnmente conocidos como fondos FEMA 428. De estos fondos, más de \$9,500 millones están destinados a las obras de reconstrucción relacionadas con la infraestructura eléctrica y de agua de la AEE. Este monto, que representa el 90% del costo total estimado de las obras permanentes a ejecutar, se complementa con una participación de costos del 10% que asciende a más de \$1.000 millones. El programa de costo compartido del 10% bajo la sección ER1 de Subvención en bloque para el desarrollo comunitario, el costo estimado de las obras permanentes que se ejecutaran se complementa con un costo compartido del 10% que se cubrirá parcialmente con fondos del programa CDBG-DR hasta \$500 millones y fondos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

El costo total de las obras permanentes se estimó inicialmente en aproximadamente \$10.704,76 millones. de los cuales el 90% equivale a aproximadamente \$9.459,9 millones y el 10% restante a aproximadamente \$1.051,10 millones.

Específicamente, estos fondos se utilizarán para reconstruir la infraestructura eléctrica y reparar o reemplazar los componentes esenciales del sistema eléctrico que se fortalecerán y modernizarán, para una mayor capacidad de recuperación y para proporcionar energía sostenible y confiable para el futuro a largo plazo de Puerto Rico.

Bajo el programa de Asistencia Pública, a la fecha, FEMA ha comprometido aproximadamente \$207 millones a través del proceso FAASt, aprobando doce (12) Project Worksheets o PW presentados por la AEE para reparaciones a sus plantas de generación eléctrica en Aguirre, Costa Sur, Palo Seco, San Juan, Mayagüez y Cambalache. Estos 12 proyectos agrupan 67 alcances de trabajo aprobados por el NEPR para la reparación de las unidades generadoras de la AEE. La AEE ya elevó la solicitud de reembolso a COR3.

En el caso de los proyectos de activos de agua, la AEE ya recibió la aprobación del NEPR y FEMA para los alcances de trabajo iniciales de veinte (20) proyectos por aproximadamente \$1,547.38 millones que actualmente se encuentran en la etapa de arquitectura e ingeniería, lo cual es requerido por FEMA antes de aprobar las Hojas de Trabajo de Proyectos correspondientes a este tipo de proyectos.

Se observa que FEMA obligó una Hoja de trabajo del proyecto por un monto aproximado de \$486 millones para servicios de diseño de arquitectura e ingeniería que se utilizaran en el desarrollo del alcance detallado de las obras





que se presentaran a FEMA para su aprobación. La AEE está utilizando estos fondos para adquirir servicios de diseño de arquitectura e ingeniería para desarrollar alcances de trabajo detallados para sus represas, sistema hidroeléctrico y sistemas de riego. Una vez se complete la fase de arquitectura e ingeniería, la AEE presentara los documentos resultantes a FEMA para la aprobación de las Hojas de trabajo del proyecto de construcción. En el caso de los proyectos de recursos hídricos, las hojas de trabajo del proyecto ascenderán a casi \$889 millones en fondos FEMA 428 y \$658,53 millones en el programa de subvenciones para la mitigación de riesgos o fondos FEMA 404.

En cuanto a los fondos FEMA 404 aprobados para nueva generación por un monto de \$853.20 millones, la AEE presentó una estrategia de reasignación de dichos fondos para aprobación del NEPR, de estos el NEPR ya ha autorizado la adquisición de 11 unidades peco de rápida respuesta.

El 17 de septiembre de 2022, Puerto Rico sufrió daños significativos después de que el huracán Fiona azotara la isla como huracán de categoría 1. El impacto de Fiona dejó daños en nuestro sistema eléctrico que aún estamos identificando, pero cabe señalar que los que ya han sido identificados han provocado importantes averías en nuestras plantas de generación. Estos daños han resultado en una producción de energía limitada y en el caso de las unidades en particular las ha dejado fuera de servicio, y se necesitara un tiempo importante para que puedan volver a funcionar.

La AEE junto con COR3 y FEMA ya iniciaron el proceso y solicitud de asistencia con suministro de combustible y equipo para restaurar nuestras unidades y estabilizar nuestro sistema eléctrico. La reclamación por daños a las plantas generatrices, riego, represas y combustible utilizado para retornar el sistema eléctrico asciende a la cantidad aproximada de \$150 millones de los cuales ya la reclamación por concepto de combustible ha sido aprobada por FEMA.

2. *En la información provista por PREPA en carta de 15 de noviembre de 2022 nos indica que la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) aportó \$250,000,000 de sus reservas para cumplir con el contrato de Operación y Mantenimiento con LUMA Energy.*

¿Cómo supervisa y fiscaliza la AEE el uso por parte de LUMA Energy de estos fondos públicos?

Según acordado en el contrato de Operación y Mantenimiento (O&M), la Autoridad para las Alianzas Publico-Privadas (APP) tiene la responsabilidad principal de auditar las finanzas de LUMA Energy. Véase, Sección 6.2 del O&M. La APP evalúa los gastos de LUMA Energy según esta le envía las facturas para los gastos para los cuales solicitan reembolsos y luego de certificarlas como que estas cumplen con el O&M y los términos ahí establecidos, la APP envía a la AEE un resumen de los gastos. La responsabilidad de la AEE según acordada en el O&M es hacer los pagos. Véase, Sección 6.1 (a)(ii).





Otro método de supervisión de cómo se gastan los fondos públicos es la supervisión del NEPR. El NEPR es el encargado de aprobar los presupuestos de LUMA Energy y auditar como se utilizan dichos presupuestos. Según la ley aplicable, y reiterado en varias ocasiones por el NEPR, este ente regulador tiene el poder de multar a LUMA Energy por incumplir con el presupuesto aprobado.

3. *¿La información relacionada con los fondos estatales y federales asignados y el detalle de su utilización por fondo, categoría y partida está disponible en el portal Web de PREPA? Favor de proveer el enlace web.*

Actualmente la información relacionada con la asignación de fondos estatales y federales no está disponible en el portal Web de PREPA. Puede acceder información relacionada en la página web de COR3 y al Grants Portal de FEMA en los siguientes enlaces:

<https://recovery.pr.gov/en/road-to-recovery/pa-faast/map?applicant=141>
Puerto Rico Disaster Recovery Transparency Portal-COR3 (pr.gov)

<https://grantee.fema.gov/>
Home | Grants Portal (fema.gov)

4. *Con relación a la supervisión, evaluación y fiscalización del cumplimiento de Luma Energy con el contrato otorgado para la transmisión y distribución, la Información provista en su comunicación del 15 de noviembre de 2022 establece que el proceso de definir las métricas finales no ha culminado. Del análisis documental realizado surge que el marco normativo vigente establece:*

- ✓ *En la sección 3.8 del acuerdo (“Reporting Obligations”) y sus Anexos I (“Scope of Services”) y IX (“Performance Metrics”) establecen lineamientos generales sin métricas específicas.*
- ✓ *En la sección 14.1 del acuerdo establece los eventos de incumplimiento por parte del operador (LUMA Energy).*
- ✓ *En la subsección (k) se definen las consecuencias de incumplir con cualquiera tres de las métricas claves de ejecución (“key performance metrics”), cuyas métricas están aún por determinarse.*

¿Qué otro mecanismo tiene hoy el Negociado de Energía de Puerto Rico (NEPR), administrador del acuerdo, y la AEE para supervisar el cumplimiento del contrato con LUMA Energy?

El NEPR tiene amplios poderes concedidos por la legislación vigente para auditar las compañías a las cuales se les haya expedido un certificado de energía. Dicho certificado se concedió a favor de LUMA Energy el pasado 17 de junio de 2020 (<https://energia.pr.gov/wpcontent/uploads/sites/7/2020/06/Resolution-and-Order-NEPR-AP-2020-0002.pdf>). Al conceder dicho certificado, el NEPR adquiere





jurisdicción sobre LUMA Energy para poder auditarle en la totalidad de sus ejecuciones. Entre sus poderes, el NEPR tiene la autoridad para emitir multas en contra de LUMA Energy por incumplimiento con sus funciones.

5. *Con relación a la Resolución y Orden emitida el 10 de enero de 2023 por el NEPR (Caso Núm. NEPR-AP-2020-0025) en la cual se le requiere a LUMA Energy copia de la evaluación de su ejecución para el año fiscal terminando el 30 de junio de 2022 y la evaluación de su ejecución durante el Huracán Fiona,*

¿Qué peso tiene para PREPA una auto evaluación de LUMA Energy sobre el cumplimiento con su ejecución sin la existencia de métricas específicas para medir su desempeño? ¿Cuál es el protocolo alternativo establecido por PREPA para medir el cumplimiento?

La evaluación que presenta LUMA Energy al NEPR es una evaluación a petición del NEPR y no una evaluación que la AEE solicitará. Además, la AEE no ha utilizado ninguna "auto evaluación" de LUMA Energy para determinar su rendimiento. El protocolo que sigue la AEE es el establecido contractualmente. Este consta de las métricas por desempeño que evalúa el NEPR, las cuales permiten a la APP ejecutar sus funciones como administrador del O&M y, además, la ejecución de los amplios poderes del NEPR ante LUMA Energy que, según el mismo O&M, no tienen restricción contractual.





V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

Los desafíos de la transparencia, la integridad pública y la lucha contra la corrupción en el sistema energético son monumentales. Los portales electrónicos de las agencias y empresas implicadas en la transformación del sistema energético revelan que: (a) solo PREPA y el Negociado de Energía mantienen un portal con información relativamente actualizada en la web; (b) LUMA no cuenta con un portal de transparencia que visibilice el progreso de las metas y los indicadores de cumplimiento de las métricas; (c) la selección y la contratación de LUMA Energy y Genera Puerto Rico ha sido deficiente y poco transparente. La tabla que sigue resume los resultados del análisis de los portales electrónicos de las entidades que configuran el ecosistema de prestación de servicios energéticos en Puerto Rico:

Tabla Núm. 1
Portales electrónicos entidades
Ecosistema sistema energético de Puerto Rico

Clasificación de las entidades	Entidad	Nivel de Cumplimiento
Entidades con competencias directas	Autoridad de Energía Eléctrica (PREPA)	Cumple parcialmente
	Negociado de Energía de Puerto Rico	Cumple parcialmente
	LUMA Energy	No cumple
	New Fortress Energy Puerto Rico	No cumple
	AES Puerto Rico	No cumple
	Genera Puerto Rico	No hay información*
Entidades con competencias indirectas	Departamento de Desarrollo Económico y Comercio	No cumple
	Autoridad para las Alianzas Público-Privadas	No cumple
	COR3	No cumple
	Junta de Control Fiscal	Cumple parcialmente
	Oficina del Gobernador	No Cumple

*Genera Puerto Rico se encuentra en etapa preoperacional.

En la percepción pública existe consenso de que la crisis del sistema eléctrico de Puerto Rico es consecuencia de la ineficiencia, la falta de transparencia y la corrupción. En el contexto energético, la transparencia gubernamental se refiere a la capacidad de las instituciones públicas de dar a conocer públicamente información, datos, documentos, políticas y procesos de toma de decisiones sobre la gestión, uso y conservación de los recursos de energía.





En este sentido, el proceso de requerimiento de información y el análisis de los portales electrónicos evidenció serias deficiencias y debilidades relacionadas con la información que se divulga y la rendición de cuentas por los resultados de la gestión del sistema energético en los siguientes aspectos: una pobre supervisión y fiscalización de los recursos públicos; no se rinde cuentas sobre el proceso de contratación; no existe un monitoreo de cumplimiento con indicadores y métricas específicas; no se efectúa un seguimiento a la inversión de los recursos, permisos, licencias, contingencias ambientales, y estado de los procesos de consulta; y no se propicia compartir información generalizada acerca de lo reportado a las autoridades gubernamentales en cuanto a sus obligaciones contractuales. Se percibe gran ambigüedad y dispersión en la delegación de funciones a los entes gubernamentales a cargo de supervisar las empresas contratadas para la transmisión, distribución y generación de energía y no se les requiere y en la práctica no se ejerce una rendición de cuentas efectiva. No existen estándares, indicadores y métricas para medir, supervisar y monitorear el cumplimiento y la utilización de los fondos otorgados.

Asimismo, del estudio surge que el sector energético sufre de poca transparencia contractual, auditorías poco efectivas, pobres resultados y una rendición de cuentas deficiente. El deterioro y las debilidades en la gestión energética han tenido efectos graves como: negociaciones inequitativas entre el sector público y el sector empresarial, el cobro ineficaz de ingresos, aumento innecesario en tarifas, desvío y mal uso de los recursos públicos por parte del gobierno, opacidad en los datos y falta de transparencia en la información que proporcionan a la ciudadanía en relación a los contratos, subastas, licitaciones e ingresos provenientes del sector energético provocando que la ciudadanía no pueda involucrarse en la evaluación y fiscalización de los procesos y la gestión por falta de información.

Con el fin de contribuir a la gobernanza energética y la transparencia e integridad del sistema de energía es apremiante atender los siguientes resultados que demuestran las carencias y debilidades del proceso de reconstrucción y transformación del sistema energético. Del estudio surge que:

1. La única entidad que contestó los dos requerimientos de información (6 de octubre de 2022 y 23 de enero de 2023) del Centro de Gobernanza fue la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (PREPA).
2. PREPA cuenta con una política institucional sobre transparencia y acceso a la información y de seguridad informática. Es necesario implantar un sistema de seguimiento y monitoreo al proceso de acceso a la información y a las solicitudes de los ciudadanos.
3. PREPA no cuenta con una sección de transparencia en el portal web de la institución. No se identificó un presupuesto específico para el área de transparencia y acceso a la información de forma física y virtual.





4. La empresa LUMA Energy contratada para la transmisión y distribución de energía no contestó los requerimientos de información y nunca se logró contactarle por correo electrónico o mediante una llamada telefónica.
5. La entidad con competencia directa (PREPA) en la gestión de los recursos energético ha necesitado, en promedio más de quince días para responder y enviar la información solicitada para este estudio. Por su parte, LUMA Energy, entidad contratada para la transmisión y distribución de la energía no respondió al requerimiento de información en ninguna de las instancias en que se envió la carta de solicitud de información.
6. Con respecto a la calidad de la información provista por PREPA contestó todos los requerimientos de información de acuerdo con lo solicitado de manera completa, detallada y actualizada, aunque requirieron más días para contestar.
7. Los portales de transparencia de las instituciones a cargo de implantar la política pública energética (Autoridad para las Alianzas Público-Privadas, Negociado de Energía) no cuentan con una sección específica de transparencia con información actualizada periódicamente.
8. El diseño de los portales de transparencia relacionados con el sector energético es muy complejo por lo que es necesario trabajar en formatos más sencillos y amigables que permitan al ciudadano acceder a información de manera fácil.
9. Es necesario continuar evaluando el desarrollo de los portales de transparencia de las entidades que configuran el ecosistema de prestación de servicios de energía para determinar en qué medida son capaces de divulgar o mejorar la información proporcionada en sus portales de transparencia y mejorar sus niveles de transparencia a la lo largo del tiempo. Es importante señalar que el portal en la web de LUMA Energy es meramente un mecanismo de mercadeo y publicidad. Este portal no cumple con los indicadores mínimos establecidos internacionalmente para evaluar los portales electrónicos de las instituciones.
10. El sector energético sufre de poca transparencia contractual, auditorías poco efectivas, pobres resultados y una rendición de cuentas inexistente. Para que los portales electrónicos de transparencia sean útiles deben contener información actualizada, de fácil navegación y de posibilidades de búsqueda comprensibles para el común de los ciudadanos.
11. Es imprescindible combatir la confusión creada por el mal uso del término transparencia para lograr adelantar la mejora de las prácticas de transparencia en la gestión gubernamental. Para ello es necesario contar con un liderato





- político claro, decidido y firme que haga de las políticas públicas de transparencia un eje central de la acción del gobierno y no una mera acción producto de la demagogia política o la propaganda mediática cosmética maquillada por las agencias de publicidad.
12. Los múltiples proyectos energéticos en curso hacen aún más necesaria la mejora de la gobernanza energética, con énfasis en la implantación de mecanismos de transparencia para asegurar que la información brindada por las entidades autoridades gubernamentales y las entidades contratadas sea clara, completa, precisa y oportuna con el fin de prevenir la desinformación, los conflictos sociales y promover la gobernabilidad del país.
 13. De los datos analizados surge que el deterioro y las debilidades en la gestión energética han tenido resultados graves como: negociaciones cuestionables e inequitativas entre el sector público y el sector empresarial, aumentos innecesarios en tarifas, desvío y mal uso de los recursos públicos por parte del gobierno, opacidad en los datos y falta de transparencia en la información que proporcionan a la ciudadanía en relación a los contratos, subastas, licitaciones y fondos provenientes del sector público provocando que la ciudadanía no pueda involucrarse en la evaluación y fiscalización de los procesos y la gestión por falta de información.
 14. El debilitamiento de las capacidades institucionales y la insuficiencia en la prestación de los servicios públicos y el uso negligente de los recursos fiscales ha deteriorado el nivel de vida de la sociedad.
 15. La débil institucionalidad, las deficiencias en formulación e implantación de las políticas públicas asociadas al sector de energía y la distorsión en los procesos de toma de decisiones no cumplen con los principios de gobernanza y no aseguran condiciones de gobernabilidad adecuadas para generar un desarrollo sostenible y la seguridad energética.

Es importante puntualizar que el acceso a un servicio de energía adecuado es un derecho que permite a su vez acceder a otros derechos y está directamente relacionado con una mejor calidad de vida y la reducción de la pobreza. En este sentido, el sector energético es estratégico para el desarrollo económico y social. La energía es un insumo fundamental para todos los sectores de la sociedad, necesaria para la producción de prácticamente todos los bienes y servicios, contribuyendo a la mejora de la calidad de vida, la competitividad y el crecimiento económico.

La reciente discusión pública relacionada con la aprobación de la legislación y el proceso para la contratación y la firma del acuerdo con Genera PR para la privatización de la generación del sistema eléctrico vuelve a causar cuestionamientos e interrogantes sobre la transparencia y la integridad de los procesos decisionales del gobierno en la formulación de legislación y políticas públicas gubernamentales. Al igual que en el





proceso de contratación para la transmisión y distribución de energía otorgado a Luma Energy, la prensa y la discusión de las vistas públicas en la legislatura advierten que la influencia de las empresas y los grupos de interés que mantienen un monopolio en el sector energético aparentan haber capturado nuevamente el proceso de formulación de la legislación, la selección y la contratación del proveedor a su favor.

Desde este punto de vista, la transformación del sistema energético exige un cuestionamiento de la gobernanza pública y del entorno informativo para que las comunicaciones favorezcan la aspiración de prosperidad compartida y desarrollo inclusivo para promover la transparencia, el acceso público a la información y las libertades fundamentales. En este contexto el papel de los medios de comunicación y los periodistas en la producción y el intercambio de información objetiva es esencial para todos los miembros de la sociedad ya sea sacando a la luz la corrupción, alertando de los conflictos o desmontando la desinformación sobre los adelantos y el progreso de los procesos de reforma energética, la información que proporcionan debe ser reconocida como un bien público.

La captura del estado y la economía es un tipo de corrupción política sistemática en la que los intereses privados influyen significativamente en los procesos de toma de decisiones. Esta modalidad de corrupción se refiere a la forma en que los funcionarios gubernamentales, las empresas respaldadas por el estado, las empresas privadas y/o los ciudadanos particulares manipulan los procedimientos formales, como la formulación y aprobación de leyes y normas sociales y la burocracia gubernamental para influir en las políticas públicas y leyes estatales a su favor y proteger y promover a los actores influyentes y sus intereses.

B. Recomendaciones

Es importante puntualizar que, aunque el mero análisis de los mecanismos formales y legales de transparencia y acceso a la información es insuficiente para garantizar la buena gobernanza es indispensable identificar como transparentan y rinden cuentas las entidades con competencias directas e indirectas responsables de la transmisión, distribución y generación de energía como una medida clave para propiciar el desarrollo económico, el bien común de la sociedad y prevenir, combatir y penalizar la corrupción. El propósito es construir una agenda política para la definición de rutas de acción sectoriales y gubernamentales, en el marco de la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad como parte del modelo de gobernanza del sistema energético de Puerto Rico.

Los pobres resultados alcanzados y la perplejidad con la falta de voluntad política y la incapacidad de liderar y gestionar con eficiencia el sector energético debe movilizarnos a involucrarnos en la búsqueda de soluciones a los monumentales problemas que enfrentamos y hacer que las entidades gubernamentales y las empresas contratadas rindan cuentas. Los empresarios tienen que actuar con responsabilidad. Tenemos que crear sin demora sistemas más sólidos para la transparencia, la rendición de cuentas y





la integridad. Para lograrlo, es necesario establecer políticas, sistemas y medidas para que los ciudadanos puedan integrarse a los esfuerzos para decir no a la corrupción y desarrollar soluciones para mitigarla.

Sin duda este nuevo contexto apunta hacia oportunidades para la generación de soluciones que impulsen los cambios radicales que reclama la sociedad, la mejora en la prestación de servicios a la ciudadanía, la modernización de nuestro marco institucional y de las prácticas de gestión estratégica y toma de decisiones para guiar los cursos de acción para instituir el nuevo arte de gobernar en gobernanza. Para lograrlo debemos instituir la transparencia como el eje transversal para construir una gobernanza abierta, deliberativa e incluyente comprometida con los valores de la integridad, la veracidad, la razonabilidad y la imparcialidad.

Ante los desafíos actuales y las debilidades que encara la gobernanza pública el llamado es a poner en primer lugar el derecho de los ciudadanos a la energía como factor clave para mejorar su calidad de vida, la gobernanza y la economía para que nuestra respuesta a la crisis energética genere un impacto positivo para el bien común de la sociedad. Es vital informar de manera veraz, efectiva y segura y promover el pensamiento crítico para evitar la desinformación y reconstruir la confianza de los ciudadanos en su gobierno, en los medios de comunicación y el periodismo.

Es evidente que vivimos tiempos excepcionales que debemos aprovechar para prosperar y alcanzar niveles elevados de bienestar y calidad de vida. En esta instancia, no podemos prescindir de buena gobernanza y de una administración y gestión gubernamental ágil y capaz de gestionar lo público con eficiencia y transparencia. Las experiencias vividas nos deben mover a generar el aprendizaje necesario para implantar las reformas de la gobernanza pública y las mejoras de las capacidades institucionales imprescindibles para que nuestro sector público sea un agente catalizador capaz de liderar la transformación del país.

Los resultados y las recomendaciones de este estudio constituyen un paso de avance para explorar esta área de estudio. Estudios futuros deben ampliar el alcance de este estudio para incluir el análisis de la formalidad de los requerimientos de información por parte de las entidades implicadas. De igual forma, es necesario atender la dimensión cualitativa del contenido de los portales electrónicos a base de indicadores específicos de cumplimiento reconocidos por la industria de energía conforme a los estándares internacionales.

Elevar la vara de la buena gobernanza en el sector energético requiere de compromiso firme y voluntad del gobierno y de todas las partes interesadas. Una cosa es adoptar un estándar, y otra diferente es estar a su altura en la práctica. Esto requerirá invertir en el desarrollo de conocimientos, el fortalecimiento de capacidades, y la transmisión de la información sobre los nuevos requisitos a todos los niveles implicados.

