

## LA AUDITORÍA DE LA DEUDA, LA DEMOCRACIA Y EL CHEQUE EN BLANCO

Por Roberto Maldonado Nieves

3 de marzo de 2017

Uno de los retos más grandes que enfrenta nuestra nación es el correspondiente a la crisis fiscal que enfrenta el país y la quiebra del gobierno ante la magnitud de la deuda de sus corporaciones públicas y agencias gubernamentales. Ante dicho reto, muchos puertorriqueños por voz propia o a través de organizaciones como los economistas, contadores públicos autorizados, abogados, planificadores, profesores universitarios, los sindicatos, organizaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil, han estado haciendo un reclamo desde hace más de un año para que antes de dar curso a cualquier pago de la deuda pública, se lleve a cabo una auditoría de la misma.

Para comprender la magnitud del problema tenemos que tomar nota de la forma en que los gobiernos, incluyendo el de Puerto Rico, operan financieramente. Parece un asunto obvio pero no todo el mundo lo entiende. La administración pública de las sociedades, a través de sus respectivos gobiernos, tiene un costo. De alguna forma se tienen que pagar los salarios de empleados públicos, los servicios que se proveen a la ciudadanía (salud, educación, policía, etc...), el mantenimiento de la infraestructura del país, la judicatura, la asamblea legislativa, los edificios en los que operan las agencias de gobierno, etc... Tradicionalmente, los gobiernos obtienen el pago de esos costos a través del establecimiento de unos impuestos y el cobro de los mismos, o del cobro de los servicios que provee. Se supone que haya una relación entre las contribuciones que se cobran y el pago del costo del gobierno en el presupuesto de forma tal que haya un cuadro o que al menos el gobierno cuente siempre con algún superávit. No obstante ese proceso de cobro de contribuciones y pago del costo de la administración pública, hay obras que por su magnitud y costo el gobierno no puede pagar y hacer parte de un presupuesto en años determinados. Esas obras pueden corresponder, por ejemplo, a la construcción de un complejo hospitalario, de una vía de transportación como un expreso, de un puente de gran tamaño, de un sistema ferroviario, de una represa, de la construcción de nuevas escuelas o la construcción de viviendas de interés social, o el establecimiento de algún sistema de servicios, como el que se pretendió hacer hace más de 20 años atrás a través de una llamada reforma de salud, etc... Para tales proyectos, ante la falta de capital o de una fuente de ingresos especial que pueda servir de pago sin la necesidad de imponer impuestos excesivos a la ciudadanía, el gobierno recurre entonces a la venta o alquiler de algunas de sus propiedades o en la alternativa a préstamos a través de la banca comercial, que a veces es renuente a ese tipo de financiamiento, más aún si es por periodos extensos de tiempo y por la magnitud de la cuantía de los mismos. Ante esa limitación, los gobiernos recurren a un mecanismo clásico de financiamiento utilizado por más de 50 años, y esa alternativa es la de la venta de bonos al público a cambio del pago de una tasa de interés por un periodo de años y el pago del principal al final de ese lapso de tiempo, evento que se conoce como el del vencimiento del bono. Esas emisiones de bonos se tramitan a través de entidades financieras multinacionales, en nuestro caso todas con base en los Estados Unidos de Norteamérica (EUA) y en particular en lo que se conoce como Wall Street en la ciudad de Nueva York.

Para dar curso a esas emisiones de bonos el gobierno selecciona un banco de inversiones especializado en ese tipo de transacciones (en inglés conocido como “investment bank”) para

procesar la venta de los mismos en el mercado de bonos. Ese banco se ocupa de preparar la documentación correspondiente junto a una serie de personas que se supone que estén capacitadas para la redacción de unos informes, conocidos como “prospectus”, que se publican antes de la venta de los bonos para brindar información a los inversionistas del mercado y al público, en torno a la legitimidad, legalidad y solidez financiera de la venta. En la preparación de dicha documentación, los contratos, documentos financieros y legales, que incluyen opiniones legales por las representaciones que se tienen que hacer al público y en la emisión de los bonos, intervienen abogados, contables, especialistas y analistas en finanzas, banqueros, etc... Todos cobran por sus servicios así como también las entidades bancarias que intervienen en el proceso que cobran unas jugosas comisiones por toda la transacción y venta de los mismos. Por supuesto, quien paga por todo eso es el gobierno que va a vender los bonos y el dinero para hacer el pago sale también de lo que se recauda de la venta de los bonos. Otro costo que incurren muchas veces los gobiernos cuando van a los mercados financieros para vender los bonos, es el de además de comprometerse al pago de intereses por los mismos, ofrecen incentivos contributivos, como el de eximir del pago de contribuciones los intereses que devengarán los bonos. Esa exención hace más atractiva la compra de los mismos en el mercado.

En el caso de Puerto Rico, ese mecanismo de financiamiento se ha utilizado para llevar a cabo obras especiales, pero también para cubrir la operación del gobierno por la incapacidad de poder obtener suficientes recaudos a través del cobro de las contribuciones para pagar por la misma. Peor aún, la venta de bonos como mecanismo de financiamiento ha incluido el refinanciamiento del principal de la deuda pública e incluso del pago de sus intereses por la incapacidad del propio gobierno de Puerto Rico de poder generar suficientes ingresos para poder pagar la misma al momento de su vencimiento. Esa realidad ha provocado el endeudamiento desmedido del gobierno de Puerto Rico a lo largo de hace más de 20 años, que nos ha llevado al abismo fiscal, endeudamiento tras el cual ha habido corrupción y la violación de leyes en la medida en que se hayan vendido bonos en violación no solamente a leyes de Puerto Rico y federales, pero también en violación a nuestra Constitución.

Entre las razones expresadas por las cuales se exige que se lleve a cabo la auditoría de esa deuda pública están las siguientes diez:

1) porque el 50 % de la deuda pública pudo ser emitida ilegalmente y en violación de la Constitución de Puerto Rico;

2) porque los asesores financieros que tuvieron a su cargo las emisiones de los bonos debieron saber que no había capacidad de repago y el FBI lo está investigando.

3) por los posibles conflictos de intereses por parte de funcionarios públicos, banqueros, abogados, contables, analistas financieros, casas de corretaje, etc..

4) porque aparentemente, la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) infló artificialmente sus recaudos proyectados;

5) porque los bonos de COFINA son de dudosa legalidad;

6) porque \$33,500 millones de un parte de la deuda son en realidad intereses a una tasa de interés efectiva de 785%;

7) porque la mayoría de los compradores de bonos (CABs) saben que PR no tiene capacidad de pagar;

8) porque casi \$3,200 millones en deuda son solo honorarios e intereses capitalizados en transacciones para postergar la deuda de Puerto Rico y por los tanto son ilegítimos.

9) porque la auditoria es la única forma de lograr la transparencia y rendición de cuentas sobre la deuda pública de Puerto Rico; y

10) porque una auditoria completa de la deuda pública transparente y participativa es lo recomendado a nivel internacional y un asunto de derechos humanos;

Una lectura de dichas razones refleja una omisión inadvertida que corresponde al hecho de que el origen y magnitud de dicha deuda revela cómo la misma prueba que en Puerto Rico no hemos vivido una democracia. La auditoría, revelaría la forma en que gran parte de ese endeudamiento del gobierno responde a unos intereses políticos, socioeconómicos y financieros que nada tienen que ver con las necesidades privadas y públicas de nuestra sociedad, y a su vez con la forma en que los alegados representantes públicos de la ciudadanía toman decisiones financieras en la administración del gobierno a espaldas de la ciudadanía y sin ninguna consideración al espíritu democrático con el que se supone que se tomen decisiones en el país.

El Diccionario de la Real Academia Española define la palabra democracia, entre otras definiciones de la siguiente manera: ***forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos; doctrina política según la cual la soberanía reside en el pueblo, que ejerce el poder directamente o por medio de representantes; participación de todos los miembros de un grupo o de una asociación en la toma de decisiones.*** Tal y como se desprende de las acciones tomadas por el gobierno de los EUA contra Puerto Rico en el año 2016 a través de sus tres ramas de gobierno, la ejecutiva, la legislativa, y la judicial, en la Isla no se vive una democracia en tanto y en cuanto la ciudadanía no cuenta con el poder para tomar decisiones relativas a todo lo que nos afecta con relación a nuestra política, economía, sociedad y cultura. El poder para tomar decisiones en esas áreas de nuestra vida de pueblo lo ha controlado dicho gobierno desde 1898 y así lo manifestó su Departamento de Justicia en sus comparecencias ante el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en los casos de Commonwealth of Puerto Rico v. Sánchez Valle caso número 15-108, opinión del 9 de junio de 2016 y Commonwealth of Puerto Rico v. Franklin California Tax Free Trust, caso número 15-233, opinión del 13 de junio de 2016. Por su parte ese Tribunal Supremo así lo reconoció en las opiniones judiciales emitidas el año pasado en dichos pleitos. Por su parte, el Congreso ha hecho lo propio por más de un siglo, desde el año 1900 cuando le quitó al ejército de los EUA la facultad de administrar el gobierno de la Isla hasta llegar al extremo de

imponer una forma de sindicatura sobre nuestra sociedad a través de la aprobación de la ley PROMESA.

Como si eso no fuera poco, la democracia a la que se nos ha tenido acostumbrados por décadas, ha sido la del ejercicio del derecho a un voto cada cuatro años a través del cual se elige un gobernador y los miembros de una Asamblea Legislativa. Ese gobernador y esos miembros de la legislatura adoptan como parte del proceso político partidista unas plataformas de gobierno que forman parte de unas promesas que después del inicio de cada administración, a partir del 2 de enero del año del nuevo gobierno, olvidan y terminan haciendo uso de los votos depositados en las urnas como cheques en blanco. Partiendo de la premisa de que son quienes saben que es lo que más conviene a la ciudadanía, adoptan leyes a través de procesos legislativos en los cuales apenas permiten una participación limitada a través de algunas vistas públicas, de las que muy poca gente se entera, y que a la hora y los días en que son anunciadas como parte de sus convocatorias, apenas los ciudadanos de a pie tienen la oportunidad de organizarse para expresarse y participar en las mismas. La mayor parte de las veces en las que ciudadanos particulares o grupos organizados comparecen a las mismas, se les escucha con indiferencia puesto que muchos de los proyectos de ley que son aprobados, terminan siendo proyectos de administración (proyectos de ley enviados a la legislatura desde la oficina del Gobernador), ante los cuales el margen para poder adoptar enmiendas o para que los mismos sean rechazados es extremadamente limitado, salvo en aquellos casos en los que el partido contrario controla la totalidad o una de las cámaras de la legislatura, o cuando algunos legisladores ejercen un criterio propio. Más aún, algunos de esos proyectos de administración son preparados por personas que no fueron seleccionadas por la ciudadanía el día de las elecciones, siendo asesores del gobernador, incluyendo, abogados de bufetes privilegiados de Puerto Rico o de los Estados Unidos y en particular de Nueva York o Washington D.C.

Dentro del marco de esa realidad, la auditoría de la deuda es entonces también imperiosa como parte de la necesidad de educarnos en torno a la falta de democracia en nuestro país. Por el cheque en blanco que se le entrega a los políticos profesionales una vez cada cuatro años y la noción de ellos y de quienes dirigen la rama ejecutiva del gobernador hacia abajo, de que ellos y sus asesores son quienes más saben, y la ciudadanía es ignorante, es necesario buscar la forma de abrir las puertas de los cuartos oscuros dentro de los cuales se creó la crisis fiscal. La apertura de esas puertas es necesaria además por la falta de transparencia a través de la cual todos los gobiernos de Puerto Rico han manejado las finanzas de nuestra administración pública. Por ello la auditoría se tiene que llevar a cabo y de manera forense para corroborar si a través de esos procesos ha habido violaciones a leyes, corrupción, conflictos de intereses y engaños a la ciudadanía. No basta para ello una auditoría de sumas, restas, multiplicaciones y divisiones. No se puede limitar a un ejercicio aritmético. No se puede tolerar tampoco el argumento de que partiendo de la premisa de que los gobernadores y los legisladores y alcaldes fueron electos para gobernar, ese es el trabajo de ellos sin la necesidad de que la ciudadanía tenga que inmiscuirse en esos asuntos gubernamentales. Eso no es correcto. Los ciudadanos que al fin y al cabo tienen que pagar por el gobierno como parte del pago de contribuciones tienen derecho a saber, tienen derecho a la información, aun cuando muchos de ellos no se hayan graduado de escuela superior. Es un derecho de todos. Además, la arrogancia de ni siquiera promover ante la ciudadanía un diálogo en torno a cuáles deben ser las prioridades

en el gobierno y su administración en lo relativo a las necesidades del país, la preparación de un presupuesto a base de dichas prioridades, cuál debe ser la estructura contributiva del país para cubrir el costo de la atención de dichas prioridades, y cuándo, por cuánto y para qué el gobierno debe coger prestado en la banca comercial y en los mercados de bonos, es y debe ser inaceptable en un régimen que se llama a sí mismo democrático.

Si bien es cierto que las personas electas tienen el deber al tomar decisiones de reflexionar y ponderar en torno a lo más que conviene a la ciudadanía, no es menos cierto que el proceso a través del cual se deben tomar esas decisiones debe ser transparente, manteniendo al pueblo debidamente informado en torno a la deliberación sobre las mismas. Como parte de esa transparencia es además trascendental que se mantengan abiertos los canales de comunicación y participación para la ciudadanía, para lo cual el tiempo es también vital. La presentación de medidas legislativas, aun bajo alegados estados de emergencia, y más aún si son estados de emergencia provocados por los propios gobernantes, no cumple dichos propósitos, si las mismas van a ser aprobadas en unos pocos días, y más aún si son proyectos de ley de administración que van a ser aprobados por una mayoría de legisladores por consideraciones político partidistas como si fueran sellos de goma.

Un repaso de algunas de las medidas a través de las cuales el gobierno se ha endeudado y que refleja la falta de consideración a la transparencia y a la participación de la ciudadanía revela cuán antidemocrático ha sido el proceso de endeudamiento. La forma en que de manera atropellada durante los primeros dos meses del presente gobierno de Puerto Rico se han adoptado una serie de órdenes ejecutivas y leyes es reflejo no solo de la falta de transparencia, pero además de una falta de vocación democrática por parte del nuevo gobierno, como lo han hecho otros en el pasado. Esa falta de vocación democrática es más insultante aún, si tomamos nota de la arrogancia con la que el nuevo gobierno hace referencia en dichas medidas a su plataforma política electoral, sin tomar nota de que fue electo con mucho menos del 50% de los votos escrutados y apenas poco más del 30% de los ciudadanos elegibles para votar si añadimos a aquellos que prefirieron no hacerlo el día de las elecciones. No puede un gobernante aspirar a ser el líder de todos los puertorriqueños, si no considera a todos los ciudadanos al ejercer el poder de un cargo público, y más aún si alcanza el cargo con mucho menos del 50% del voto.

Un ejemplo de la falta de transparencia y de vocación democrática por parte de quienes han contado con el poder político que data de la década de 1990 corresponde a la forma en que se dio curso a la planificación y construcción de una de las obras faraónicas que alegadamente iba a representar parte del progreso, crecimiento y desarrollo de la sociedad puertorriqueña. Dicho proyecto fue el del tren urbano, que iba a brindar a todos la ilusión de contar con un subterráneo en algunas partes del mismo como si estuviéramos en Nueva York. Supuestamente ese proyecto iba también a resolver los problemas de ataponamiento en las avenidas y carreteras del área metropolitana, además de servir en cada estación del tren de imán para atraer el desarrollo de negocios y la generación de empleos. Seguimos más de diez años después sufriendo los ataponamientos de vehículos, alrededor de las estaciones no ha habido un desarrollo de nuevos negocios y las pérdidas provocadas por la construcción del tren, su operación y mantenimiento y a su vez por la operación y mantenimiento de la Autoridad Metropolitana de Autobuses a lo largo de

todos esos años ha sido de miles de millones de dólares. No olvidemos también en el proceso de construcción del tren las órdenes de cambio, que encarecieron el proyecto y enriquecieron a los contratistas. Nos preguntamos entonces no solamente qué estudios se hicieron y se tomaron en cuenta antes de dar curso a la aprobación, financiamiento y construcción del proyecto para determinar si el mismo iba a ser viable. Nos preguntamos quién hizo esos estudios y cuánto se pagó por ellos. Nos preguntamos si como parte de los estudios se brindó participación a las comunidades cerca de las cuales se construirían estaciones para determinar la necesidad del proyecto y su impacto sobre las mismas, si se estudio el parecer y las necesidades de las personas en el área metropolitana de San Juan que necesitan y hacen uso de la transportación pública, y si aquellos que no la utilizan cambiarían la costumbre de utilizar el automóvil a cambio de un sistema integrado de trenes y autobuses. Por último, y no por eso menos importante, nos preguntamos en qué medida se contó con la opinión, necesidades y prioridades de la población de Puerto Rico más allá de San Juan, Guaynabo y Bayamón. Para tomar la decisión de construir ese sistema de transportación multimillonario y para tramitar el financiamiento del mismo, fue como si los municipios más allá de los referidos y las necesidades de sus residentes no hubieran existido. Dentro de los miles de millones que ahora se adeudan, están parte de las consecuencias de esas decisiones a espaldas de todos los puertorriqueños, que no forman parte de las estructuras del poder socio económico y político con sede en San Juan.

La reforma de salud adoptada por el gobierno de Pedro Rosselló antes de las elecciones del 1996 como parte de una promesa populista de campaña política para alcanzar la gobernación en el 1992, ha sido otro ejemplo de falta de transparencia en el proceso de implantación de un proyecto de administración de gran envergadura. Para dar curso al mismo como inversión de capital inicial se contó con una bonanza de fondos federales que supuestamente iba a venir y que nunca llegó, y se vendió la infraestructura del sistema de salud pública que existía en Puerto Rico a precios risibles. Después de que se implantó la reforma, no se contó con una fuente de fondos para pagar por la misma ni con la infraestructura hospitalaria para dar servicios al público que no tenía con qué pagar un plan médico, que corresponde a la mayoría de nuestra población. Desde entonces la deuda pública de nuestra reforma de salud ha ido en aumento año tras año, y la nueva administración se encuentra de rodillas ante congresistas y la administración de Donald Trump, rogando porque le haga un cheque multimillonario para evitar el colapso, como si no hubiera ya colapsado, de la reforma de salud. Una vez se acaben los fondos que quedan asignados como parte del plan de salud conocido como OBAMACARE, y que los republicanos desean dejar sin efecto, el nuevo gobierno no cuenta con una fuente de fondos alterna. Esa historia es otro ejemplo de cuán costosa puede ser la falta de transparencia en la toma de decisiones de gran magnitud en la administración pública, y del efecto de dar curso a las mismas sin tomar en cuenta nuestras realidades socioeconómicas y políticas y nuestros propios recursos capitales. Es además vergonzoso ver cómo los principales líderes del nuevo gobierno tienen la desfachatez de amenazar al gobierno federal tanto a nivel ejecutivo como congresional con los miles de puertorriqueños que migrarían a los EUA si colapsa nuestro sistema de salud para entonces tratar de obtener los servicios de salud pública en los estados que no podrían recibir en Puerto Rico. Es como si sabiendo que como el americano por razones raciales y culturales no nos quiere ni aquí ni allá, fuera a sentir terror por una nueva ola migratoria de puertorriqueños, terror que nunca ha tenido a juzgar por todas las olas migratorias de puertorriqueños en dirección al norte a lo largo del siglo XX y lo que va de éste. Argumentos como ese, de rodillas

y solicitando piedad ante “la crisis humanitaria” en el área de salud, no los hace merecedores ni de la ciudadanía que tanto atesoran ni de la estadidad que anhelan. Tampoco les hace merecedores de ser considerados ni patriotas como los liberadores de las trece colonias y mucho menos como patriotas puertorriqueños.

Tomemos nota de la falta de transparencia y de espacios de difusión de información y de participación democrática en lo relativo a las necesidades de nuestra ciudadanía, cómo las prioridades deben ser establecidas a nivel comunitario, municipal, regional y nacional, para adoptar políticas públicas y medidas legislativas y proyectos públicos viables, que puedan ser debidamente pagados a lo largo de periodos de tiempo razonables y sin empujar al país en caída libre en un precipicio fiscal. Entre otros ejemplos que han contribuido a la crisis fiscal y a la depresión económica que ya excede una década, están los siguientes proyectos: el gaseoducto, el puerto de Ponce, las edificaciones promovidas por alcaldes que para ello han tomado préstamos al Banco Gubernamental de Fomento sin fuente de repago, y quizás sin la intención de pagar los mismos, mientras los directores de dicho Banco emitían los cheques sin garantías de repago, ....

Precisamente, además de las diez razones detalladas previamente, es por esta realidad que hay que hacer la auditoría forense de la deuda. La misma es imperiosa para descubrir la verdad, para que como parte de la construcción de un nuevo Puerto Rico y una nueva sociedad, tomemos las medidas constitucionales y legales para que esto jamás vuelva a ocurrir. Es vital para que se puedan proveer mecanismos para garantizar la transparencia y una auténtica participación democrática en el proceso de la determinación de cuáles son verdaderamente nuestras necesidades como pueblo y cuáles deben ser nuestras prioridades como nación. Es ineludible para que a través de ese proceso podamos descubrir y denunciar con la prueba correspondiente quiénes son las personas y entidades políticas y privadas responsables por el abismo en el que nos encontramos, siendo ciertamente el responsable principal, el propio gobierno de los EUA y los 118 años de coloniaje al que nos ha sometido.

Ante la magnitud de la deuda pública de Puerto Rico, su déficit presupuestario por años y la falta de fondos para pagar la deuda pública, unido a la presión legal de los bonistas para que se les pague la deuda, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico aprobó el 1 de julio de 2015 la Ley 97. Dicha ley creó la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público para llevar a cabo una auditoría forense con el propósito de determinar, entre otras cosas, la legalidad de los préstamos llevados a cabo por el gobierno de Puerto Rico. A través de esa auditoría, en la medida en que se descubriera que parte de esa deuda hubiera sido asumida ilegalmente, y con el conocimiento de quienes gestionaron la misma, el margen de las obligaciones del gobierno se podría ver reducido y los responsables por dichos préstamos ilegales podrían verse llamados a responder por los mismos.

En el año 2016 la Asamblea Legislativa finalmente nombró a los integrantes de dicha Comisión y para noviembre de ese año ya se le habían asignado \$400,000.00 para empezar a llevar a cabo su labor. Luego del cambio de administración, el Gobernador Ricardo Rosselló destituyó los miembros de la Comisión. Posteriormente, tres de los miembros de la Comisión, su Presidente Roberto Pagán Rodríguez, quien también preside el Sindicato Puertorriqueño de Trabajadores, y los

profesores universitarios José Alameda Lozada y José González Taboada, entablaron un pleito contra el Gobernador para que se les restituyera al entender que la destitución llevada a cabo era ilegal. Tres días después el Presidente de la Cámara de Representantes, Johnny Méndez, presentó un proyecto de ley para derogar la ley 97 del 2015. A través de los medios de comunicación (Noticel) expresó que la comisión nunca recibió fondos para encaminar sus tareas y explicó que el propósito de la ley era eliminarla pues, a su entender, el cuerpo nunca existió por incumplir con su propósito establecido ya que la pasada administración nunca le asignó fondos. Añadió que no hay necesidad de una comisión de auditoría que no produjo nada durante ese periodo de tiempo. “La razón es para eliminar algo que nunca existió en realidad”, sentenció. Ante el futuro que le depara a la Comisión y la necesidad de auditar la deuda, ¿dónde está la transparencia de la nueva administración y de su liderato? ¿Del lado de quién está? ¿A qué le temen? ¿Qué tienen o quieren esconder? Éste es otro ejemplo de cómo el nuevo Gobernador y el Presidente de la Cámara hacen uso de los cheques en blanco recibidos el 8 de noviembre pasado.