



15 de junio de 2016

Hon. Ramón L. Nieves Pérez  
Presidente  
Comisión de Banca, Seguros y Telecomunicaciones  
Senado de Puerto Rico  
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Presentamos los comentarios relacionados al **Proyecto del Senado Núm. 1689**. Esta medida propone crear la “Nueva Ley de la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda para Puerto Rico”; establecer sus facultades y deberes; enmendar el Artículo 1 de la Ley Núm. 87 de 25 de junio de 1965, según enmendada; y derogar la Ley 103-2001, según enmendada, conocida como “Ley de la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda para Puerto Rico”, con el propósito de crear una corporación pública independiente, desvinculada como subsidiaria del Banco Gubernamental de Fomento (BGF), que le permita ejercer cabalmente el rol de entidad a cargo del financiamiento y administración de programas de vivienda de interés social y desarrollo comunitario y asegurar, a su vez, la disponibilidad del fondo de reserva de hipotecas aseguradas.

La Exposición de Motivos plantea que la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda (Autoridad) se creó en el 1977, mediante la aprobación, por parte de la Junta de Directores del BGF, de la Resolución Núm. 4023 de 16 de noviembre de 1977, según enmendada. Así, esta entidad fue constituida como una subsidiaria del BGF, bajo el nombre de Corporación para el Financiamiento de la Vivienda de Puerto Rico. Su propósito principal fue el de conceder préstamos a proyectos multifamiliares de interés social, administrar el contrato de los Programas bajo la Sección 8 del Departamento de la Vivienda Federal (por sus siglas en inglés, HUD) y emitir bonos para financiar sus programas, entre otras. Según se explica, paralelo a la Corporación (hoy, la Autoridad), coexistía el Banco y Agencia de Financiamiento de la Vivienda de Puerto Rico (Banco de la Vivienda), corporación pública adscrita al Departamento de la Vivienda de Puerto Rico (Departamento), creado mediante la Ley Núm. 146 de 30 de junio de 1961, según enmendada, que tenía a su cargo los programas de subsidio y financiamiento de vivienda para familias y personas de ingresos bajos y moderados. Mediante la Ley 103-2001, según enmendada, conocida como “Ley de la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda para Puerto Rico”, se transfieren los poderes, facultades, obligaciones y activos del Banco de la Vivienda a la Autoridad, se deroga la citada Ley 146 y se adopta la Resolución Núm. 4023 de 16 de noviembre de 1977, según enmendada.

Actualmente, la Autoridad es la corporación pública encargada de proveer financiamiento y servicios para crear y preservar viviendas de interés social, para así contribuir al desarrollo socioeconómico de



Puerto Rico, proveyendo opciones de financiamiento a familias de ingresos bajos o moderados. La Autoridad administra programas de créditos contributivos y financiamiento, que viabilizan la construcción y operación de vivienda, tanto para renta como para venta a través de asignaciones estatales y federales o con combinación de fondos. Además, la Autoridad maneja los programas de subsidio a compradores de hogares, nuevos o existentes, que adquieren los mismos a través de financiamiento hipotecario en la banca privada.

Debido a que la Autoridad funciona bajo una estructura legal financiera como subsidiaria del BGF, se llama la atención a que el BGF está en un proceso de reorganizar sus funciones, finanzas y operaciones. Ante lo cual, se arguye lo imperativo de reorganizar a la Autoridad para que pueda continuar operando como una corporación independiente y que los programas de interés social locales y federales que administra, puedan seguir funcionando.

A tales efectos, esta medida propone derogar la Ley 103-2001, según enmendada, y aprobar una ley orgánica para la Autoridad que establezca de forma clara los poderes y facultades que le permitan ejercer cabalmente el rol de entidad a cargo del financiamiento y administración de programas de vivienda de interés social y desarrollo comunitario, relacionados con su finalidad pública en Puerto Rico, que en el ámbito federal se denomina en inglés como un "Housing Finance Agency".

Expuestos los propósitos y contenido de la medida bajo evaluación, procedemos a exponer nuestro análisis sobre la misma.

Como cuestión de umbral, reconocemos que el BGF se encuentra ante una delicada situación fiscal y que la presente medida tiene un propósito loable al procurar proteger los activos y solvencia económica de la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda de Puerto Rico (AFV). Ante ello, es preciso que en la evaluación de esta medida, esta Honorable Comisión tome en consideración las iniciativas impulsadas por esta Administración en cuanto a la situación fiscal del BGF, incluyendo la Ley 21-2016, titulada "Ley de Moratoria de Emergencia y Rehabilitación Financiera de Puerto Rico". Las mismas, son un paso en la dirección correcta para salvaguardar los activos del Banco y de sus diferentes subsidiarias. Es por ello que entendemos que esta pieza legislativa debe ser considerada a la luz del contexto histórico actual, y el marco legal existente, el cual explicaremos a continuación, que ha sido diseñado para atender la situación fiscal y permitir al Ejecutivo ofrecer los servicios esenciales a la ciudadanía.

Es de conocimiento general que esta Administración ha tenido como prioridad atender la crisis fiscal y económica de Puerto Rico. Una vez da inicio el cuatrienio, tomamos medidas contundentes para corregir problemas estructurales que drenaban las finanzas del ELA, detener las prácticas fiscales erradas del pasado y allegar el financiamiento necesario para lograr la sostenibilidad fiscal del ELA. No obstante, ante esta coyuntura histórica, en la cual no se cuenta con recursos suficientes para cumplir con el servicio de la deuda tal y como está pactado y, además, continuar proveyendo servicios esenciales a la ciudadanía, el ELA necesita herramientas para ejercer su poder de razón de estado para proteger la vida, salud, y el bienestar del Pueblo de Puerto Rico.



Principalmente, se han emprendido estos esfuerzos trabajando de cerca con la gerencia del BGF, que también ha implantado varias medidas importantes para paliar sus propios problemas de liquidez. A esos efectos, vemos que recientemente la Asamblea Legislativa aprobó la Ley 21, *supra*. Esta Ley dispone la declaración de un periodo de emergencia fiscal, instaura los procesos de declaración, establecimiento y condiciones de dicho periodo de emergencia, y dispone las facultades del Gobernador del ELA durante el mismo. Sobre el particular, entendemos importante indicar que, además de autorizar la declaración de una moratoria, la Ley provee remedios para atender la situación crítica del BGF. En términos generales, se modernizan las disposiciones de sindicatura de la ley orgánica del Banco, y se autoriza la creación de un banco puente, cuyo fin sería preservar la liquidez y activos para el beneficio del ELA, mientras facilita la transformación del BGF en una entidad más moderna y especializada en agencia fiscal. También esta Ley provee para la creación de una subsidiaria del BGF específicamente diseñada para tomar mando de los esfuerzos de reestructuración.

Por su parte, la Orden Ejecutiva OE-2016-010 expedida al amparo de la Ley 21, *supra*, declara el comienzo de un periodo de emergencia para el BGF, dispone la manera en que se atenderán los desembolsos de depósitos y préstamos por dicho banco y ordena la implementación de otras medidas razonables y necesarias para permitir al BGF continuar llevando a cabo sus operaciones.

No obstante lo anterior, mediante el Boletín Administrativo Núm. OE-2016-014, el Hon. Gobernador Alejandro García Padilla, declaró una moratoria en el pago de todas las Obligaciones Cubiertas del BGF que sean pagaderas durante el Periodo de Emergencia excepto depósitos y obligaciones de intereses que no requieran que el pago de intereses se haga en efectivo. Además, esta Orden Ejecutiva indica que, conforme al Artículo 201(b) de la Ley 21, *supra*, no se tomará acción alguna y no se comenzará o continuará reclamación o procedimiento alguno en alguna corte de cualquier jurisdicción que esté relacionado con o que surja bajo una Obligación Cubierta de la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura (AFI) o BGF, incluyendo acciones o procedimientos relacionados con las obligaciones aquí mencionadas. Asimismo, recientemente, se extendió el periodo de emergencia a la Autoridad de Carreteras y Transportación.

Ahora bien, vemos que la medida ante nuestra consideración se presenta con el propósito de crear una nueva ley habilitadora de la AFV, con el propósito principal de darle individualidad a la misma, de manera que opere como un cuerpo corporativo y político independiente y a su vez derogar la Ley 103-2001, antes citada. Ello, con el fin de ayudar al Gobierno del ELA a desarrollar programas de vivienda y de cumplir con la responsabilidad gubernamental de fomentar la economía, el desarrollo comunitario y el bienestar de los habitantes de Puerto Rico. Asimismo se dispone que el propósito de esta medida es asegurar, a su vez, la disponibilidad del Fondo de Reserva de Hipotecas Aseguradas.

La Sección 16 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico faculta a la Asamblea Legislativa a crear, consolidar o reorganizar departamentos ejecutivos de gobierno y definir sus funciones. Se trata de la autoridad para configurar cómo estarán estructurados todos los organismos de gobierno sobre los cuales recae la tarea de administrar los recursos públicos y brindar



servicios a toda la ciudadanía. La manera en que cada agencia, administración, instrumentalidad o corporación pública esté configurada en términos de su funcionamiento y operación resulta determinante para el éxito o fracaso de las políticas públicas que justificaron en un primer momento su creación. Por lo que, en esencia, esta medida versa sobre una determinación de política pública.

No obstante, desde la perspectiva gerencial, debemos tener la certeza de que la acción propuesta sea la mejor opción para proteger la salud económica de la Autoridad y salvaguardar la disponibilidad de los fondos del Fondo de Reserva de Hipotecas Aseguradas. Previamente hemos reiterado la importancia de que se sigan los principios de sana administración pública al crear o reorganizar organismos gubernamentales de forma que ello se haga articuladamente respondiendo a la necesidad de eficiencia y en coordinación a las iniciativas ya existentes. Ello a modo de que cualquier cambio a la estructura gubernamental fomente el trabajo eficiente e integrado en una relación coherente, que no afecte los esfuerzos ya realizados, en este caso por estabilizar la situación del BGF.

Ahora bien, entre los aspectos principales que se destacan en esta medida es que el Gobernador nominará interinamente al Presidente de la AFV en lo que es confirmado por la Junta de Directores de la Autoridad.<sup>1</sup> A su vez, el Presidente de la Autoridad nombrará los empleados que estime necesarios para llevar a cabo las funciones de la Autoridad, pero se establece que los empleados que a la fecha de efectividad de esta legislación esté en funciones, continuará actuando como tal y no perderán derechos adquiridos bajo la Ley 103-2001, según enmendada, incluyendo su retiro. *Id.* Además, cabe mencionar que, al igual que en la Ley 103, *supra*, la Junta de Directores de la Autoridad es nombrada por el Gobernador y el Presidente de ésta seguirá siendo el Secretario de la Vivienda. En términos presupuestarios, encontramos loable el que se establezca que la AFV mantendrá sus empleados en sus funciones y con sus derechos adquiridos, pues asegura minimizar el impacto presupuestario que implicaría contratar nuevos empleados para la entidad que se crearía. Sin embargo, debemos recomendar que se consulte este particular con la Oficina Central de Asesoramiento Laboral y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH), que es la agencia con el peritaje necesario para evaluar transacciones de personal y asegurar verdaderamente los derechos de los empleados así como la legalidad y eficiencia de cualquier transacción de personal que se haga necesaria.

De otra parte, vemos además, que la medida establece las facultades del Secretario de la Vivienda como responsable de la política pública de vivienda en Puerto Rico, quien coordinará con quien sería el Presidente de la Autoridad y con la Junta de Directores las determinaciones de política pública que desee impulsar y la aprobación de las iniciativas, productos o programas que entienda necesarios implantar para adelantar los propósitos de los planes gubernamentales para el financiamiento y desarrollo de vivienda de interés social para Puerto Rico (Artículo 5). Asimismo, se establece un articulado para los deberes y facultades de la Autoridad (Artículo 6); para las Violaciones a Leyes y Reglamentos (Artículo 8), para las Penalidades (Artículo 9); así como el Nombramiento de un Síndico y sus funciones (Artículo 10). Después, se establecen las disposiciones relacionados con la

---

<sup>1</sup> Artículo 4 del Proyecto del Senado Núm. 1689, presentado el 3 de junio de 2016.



Reorganización de la Autoridad (Artículo 11), Junta de Directores (Artículo 12), Exención total en pago de derechos, contribuciones (Artículo 13) y finalmente sobre la derogación y disposiciones transitorias (Artículo 16).

Asé pues, vemos que el Artículo 6 de la medida establece ciertas obligaciones y poderes que estimamos prudente mencionar. Entre estas se encuentran las siguientes:

- Crear empresas subsidiarias o afiliadas mediante resolución de su Junta;
- Comprar, donar, poseer, arrendar, hipotecar y transmitir todo tipo de derecho sobre bienes inmuebles.
- Establecer las oficinas que estime necesarias;
- Contratar servicios con instituciones debidamente cualificadas;
- Nombrar, emplear y contratar servicios de empleados, personas y profesionales.

Sobre el particular es importante señalar que esta Administración ha implementado una política pública de austeridad mediante la cual no se ha favorecida la proliferación o el agrandamiento de entidades gubernamentales. Nótese que si bien ya existe la AFV, el lenguaje propuesto parecería implicar una serie de gastos que no van a la par con la situación fiscal del País. De hecho, esta Administración se ha esforzado en consolidar entidades y programas con funciones similares a modo de maximizar los recursos y lograr eficiencia en el servicio al ciudadano. Por ello, se ha evitado, en términos generales, la creación de nuevas entidades o acciones administrativas que puedan conllevar un impacto fiscal adicional a las operaciones gubernamentales.

Asimismo, vemos que a modo de paliar los gastos gubernamentales, se han favorecido las transferencias o los destagues de empleados a la contratación de nuevos empleados en el gobierno. Ante ello, sugerimos que de continuar el trámite legislativo de la medida se evalúe y enmiende el lenguaje de la misma a modo de que siga la política pública previamente esbozada, que aspira a la eficiente utilización de los recursos ya disponibles y a evitar la duplicidad de procesos. Es decir, de determinarse que el camino adecuado es establecer la AFV como un cuerpo corporativo y político independiente, es importante que a modo de neutralizar cualquier impacto, se aclare que ello no requerirá contrataciones adicionales, ni la creación de subsidiarias, entre otras cosas.

Es necesario puntualizar que la actual crisis fiscal de nuestro Gobierno ha llegado al momento más crítico en la historia. No obstante las medidas abarcadoras y sin precedente que ha puesto en vigor esta Administración para reencaminar al ELA hacia la recuperación económica y la sostenibilidad fiscal, aún prospera una falta de acceso a los mercados de capital, un elevado nivel de deuda, y un persistente deterioro en el clima económico, lo que ha llevado a las finanzas del Gobierno de Puerto Rico a un punto de inflexión. La escasez en los recursos y la limitada liquidez, amenazan con obligar al Gobierno de Puerto Rico a tener que escoger entre honrar compromisos con sus acreedores o continuar proveyendo servicios básicos y esenciales al pueblo de Puerto Rico. Ante ello, resulta



esencial el análisis detenido y ponderado de cualquier medida que pueda tener un impacto fiscal y a buscar alternativas menos onerosas para alcanzar las metas propuestas.

De igual forma, como es conocido por esta Honorable Comisión, la Ley 66-2014, según enmendada, conocida como “Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” va dirigida a atender el estado de emergencia y la recuperación fiscal y económica de Puerto Rico. Para ello, la Ley establece determinadas medidas de austeridad fiscal y recursos humanos. Estas medidas de índole fiscal aplican tanto a las corporaciones públicas como a las restantes agencias e instrumentalidades de la Rama Ejecutiva, en la totalidad de su alcance e independientemente de su autonomía fiscal. Además, resultan de gran importancia en el proceso continuo de atender los compromisos fiscales del Estado y de reducir gastos, a modo de asegurar los servicios esenciales a la ciudadanía. Cabe señalar que, esta Ley surge en momentos en que el crédito público del ELA se encontraba comprometido por la degradación de sus bonos de obligación general a nivel especulativo.

Por otro lado, es importante mencionar que actualmente la Asamblea Legislativa considera varios proyectos relacionados al componente de vivienda. Por ejemplo, vemos que el **Proyecto de la Cámara Núm. 2823**, propone enmendar la Ley Núm. 97 de 10 de junio de 1972, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica del Departamento de la Vivienda”, a los fines de reorganizar el Departamento de la Vivienda, renombrarlo como “Departamento de la Vivienda y Desarrollo Comunitario”, añadir funciones y enmendar el propósito del Departamento, añadir poderes, facultades y deberes al Secretario, procurar la consolidación del Departamento y la Administración de Vivienda Pública, así como adscribir la Autoridad del Financiamiento de la Vivienda al nuevo Departamento.

En ese momento, nos expresamos en cuanto a la transferencia de la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda (“Autoridad” o “AFV”) del Banco Gubernamental de Fomento (BGF) al Departamento, a los fines de asegurar una consolidación total de todas las entidades que trabajan con asuntos que impactan la política pública de vivienda. Sugerimos que, ello fuera consultado tanto con el BGF como con la AFV. Ello ya que la AFV recibe la mayor parte de su presupuesto de fondos federales. Siendo ello así, resulta necesario asegurar que se cumpla con los parámetros de administración y cumplimiento con las disposiciones federales que le aplican a los mismos. Ante ello, concluimos que la transferencia de esta entidad puede resultar delicada, y debe ser ponderada con detenimiento.

Posteriormente, nos expresamos en cuanto al Proyecto del Senado Núm. 1611. El mismo propone enmendar los Artículos 4 y 5 de la Ley 103-2001, según enmendada, conocida como “Ley de la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda de Puerto Rico”; y el Artículo 1 de la Ley Núm. 87 de 25 de junio de 1965, según enmendada, a los fines de disponer sobre la composición de la Junta de Directores de la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda de Puerto Rico y alterar el carácter de la Corporación constituida en la nueva Autoridad como subsidiaria del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF), para que sea una Corporación Pública independiente del BGF y



establecer en qué tipo de institución bancaria se debe mantener el Fondo de Reserva de Seguro Hipotecario.

En nuestros comentarios sobre la medida reiteramos los comentarios expresados en la ponencia del **P. de la C. 2823** y añadimos que el BGF se encuentra ante una delicada situación fiscal por lo que era preciso que en la evaluación de la medida, se tomara en consideración las iniciativas impulsadas por esta Administración en cuanto a la situación fiscal del BGF, incluyendo la reciente Ley de Moratoria de Emergencia y Rehabilitación Financiera de Puerto Rico. Las mismas, son un paso en la dirección correcta para salvaguardar los activos del Banco y de sus diferentes subsidiarias.

En atención a lo anterior, entendemos que la pieza legislativa debe ser considerada a la luz del contexto histórico actual, y el marco legal existente, el cual ha sido diseñado para atender la situación fiscal y permitir al Ejecutivo ofrecer los servicios esenciales a la ciudadanía. Asimismo, recomendamos que de continuar el proceso legislativo de la medida, la misma sea enmendada para enmarcarla en la política pública de austeridad y eficiencia antes esbozada. Actualmente, contamos con un alto número de agencias, instrumentalidades y corporaciones públicas. Debemos tener la certeza de que lo propuesto sea la mejor o quizás única opción para atender cualquier situación que pueda enfrentar la AFV.

Por otro lado, en términos presupuestarios debe evaluarse si la transformación de la Autoridad en una corporación independiente podría aumentar sus gastos operacionales. A tales fines, recomendamos que como parte del análisis de la presente medida se consulte a la AFV para evaluar su impacto, y la viabilidad de otras alternativas para proteger y salvaguardar los activos de la Autoridad y del Fondo de Reserva de Hipotecas Aseguradas. Asimismo, recomendamos que se consulte con el BGF y el Departamento de Hacienda, a quienes damos deferencia.

Sugerimos que se ausculte la opinión de la AFV, para evaluar el posible impacto y la viabilidad de otras alternativas para proteger y salvaguardar los activos de la AFV y del Fondo de Reserva de Hipotecas Aseguradas. Asimismo, recomendamos que se consulte con el BGF y el Departamento de Hacienda, a quienes damos deferencia.

Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad a esta Honorable Comisión en el trámite legislativo del **Proyecto del Senado Núm. 1689**.

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista