

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 647

27 de abril de 2009

Presentado por los señores *Dalmau Santiago, Bhatia Gautier, Fas Alzamora, Tirado Rivera*, la señora *González Calderón* y los señores *Hernández Mayoral, García Padilla* y *Ortiz Ortíz*

Referido a las Comisiones de Hacienda; y Desarrollo Económico y Planificación

LEY

Para derogar la Ley Núm. 7 de 9 de marzo de 2009, conocida como “Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico” por constituirse una autorización excesiva e inconstitucional como medida de excepción para atender responsablemente y de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico una situación precaria económica que se ha autoinfligido el Gobierno y que no puede producir un disloque de los derechos y garantías que tiene la ciudadanía ante el amplio poder del Estado.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley Número 7 de 9 de marzo de 2009, conocida como “Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico”, se aprueba como una medida de carácter extraordinario para autorizar el que se adopten extremas acciones gubernamentales, “justificadas” por razón de la crisis fiscal que atraviesa el país. Constituye pues, dicha Ley Núm. 7, *supra*, el andamiaje jurídico-legal donde se legitiman múltiples y drásticos cambios en el marco de Ley y Orden que regula la acción gubernamental en un Sistema Democrático como el nuestro y que por obligación tiene la responsabilidad de garantizar la consecución del bienestar común del Pueblo Soberano. Precisamente, esa razón de Estado es el fundamento para la expresión diáfana del Preámbulo de nuestra Constitución del Estado Libre Asocia de Puerto Rico que dispone: “*Que entendemos por sistema democrático aquel donde la voluntad del pueblo es la fuente del poder público, donde*

el orden público está subordinado a los derechos del hombre y donde se asegura la libre participación del ciudadano en las decisiones colectivas...”

Siendo esto así, es imprescindible a la esencia misma de nuestra vida democrática el examinar y aquilatar en su justa perspectiva los alcances de la citada Ley Número 7, *ante*, y si cumple con los criterios constitucionales esbozados. Por supuesto, para tal determinación es necesario el señalar detalladamente lo que la misma autoriza como excepción.

En primer lugar, se plantea el concepto de un Plan Integral que supone una combinación de nuevas medidas de ingresos; mejor fiscalización de los recursos del Gobierno; medidas de control y reducción de gastos; y medidas de financiamiento. Todo esto, bajo un supuesto déficit estructural de \$3,200 millones de dólares.

MEDIDAS DE INGRESOS Y MEJOR FISCALIZACION:

Aún cuando se reconoce que estamos sobrecargados de contribuciones y que la ciudadanía “no aguanta más contribuciones, ni más aumentos en los servicios públicos”, se propone allegar alrededor de \$1,200 millones de dólares o el 40% del supuesto déficit estructural de \$3,200 millones como “límite razonable” a imponerle a esa ciudadanía sobrecargada en una economía en franco deterioro. Para esto, se autoriza la imposición de: (a) una sobre-tasa especial de emergencia de 5% a individuos con ingresos brutos ajustados anuales mayores de \$100,000 y a personas casadas que rinden planillas conjuntas con ingresos brutos ajustados anuales mayores de \$150,000; (b) una sobre-tasa especial de emergencia de 5% a corporaciones incluyendo, bancos, compañías de seguros y las grandes cadenas; (c) una moratoria inmediata de todos los programas de créditos contributivos con excepción de los créditos de los programas para turismo, cine e incentivos industriales; (d) una modificación a la contribución alternativa mínima a corporaciones; (e) una contribución especial de emergencia de 5% a entidades bancarias internacionales, cooperativas de seguros y cooperativas de ahorros y crédito de altos ingresos; y (f) una contribución especial de emergencia sobre la propiedad inmueble residencial con valores mayores de aproximadamente \$210,000 igual a la contribución municipal pagada actualmente.

Por otro lado, se presentan como *medidas permanentes* de ingresos: (a) un incremento en los arbitrios sobre cigarrillos, vinos y cervezas, dirigidos a financiar los programas de salud del Gobierno; (b) tratamiento de motocicletas como automóviles para fines del arbitrio sobre vehículos de motor; (c) una modificación de la contribución básica alterna a individuos y (d)

eliminación del crédito contra el IVU por compra de productos manufacturados en Puerto Rico para exportación y eliminación del certificado para revendedores.

Para asegurar el máximo impacto de estas medidas se excluye el producto de las mismas para las fórmulas de asignación de fondos a la Universidad de Puerto Rico y a los municipios.

Es decir, que esta primera etapa del Plan Integral para atender ese millonario déficit estructural consiste en la imposición de contribuciones adicionales a los sectores que son la espina dorsal de la actividad económica del país y que proveen las oportunidades para que la ciudadanía sea parte productiva de nuestra sociedad. Por supuesto, al sobrecargar la banca, las cooperativas, las compañías de seguros y el comercio, se puede prever que se transfiera dicha carga adicional a la clientela que se sirve o sea, al consumidor puertorriqueño.

Por otro lado, el suspender toda la estructura de créditos contributivos que se otorgan para realización de proyectos y obras en el país tendrá un efecto devastador en la actividad económica que se torna urgente y necesaria dentro de una crisis fiscal como la que atravesamos. Así también, el aumento a las contribuciones a la propiedad inmueble y a las contribuciones de individuos o parejas que reporten ingresos que evidencian su éxito profesional, se interpreta como una penalidad a aquellos que son si responsables en su deber contributivo.

Es obvio, que esta nuevo esquema de contribuciones adicionales no sólo pretende producir \$1,200 millones nuevos en cargas para tratar de atajar un déficit que se acumuló durante largos años, sino que trastoca de “golpe y porrazo” políticas públicas establecidas en Puerto Rico para estimular la actividad económica a través del incentivo a la producción y que redundarán en efectos a corto, mediano y largo alcance. Además, de laceración sobre la confianza y estabilidad de las bases y regulaciones económicas que debe garantizar nuestro sistema legal y que a través de este precedente nefasto se suspenden, alteran o modifican por la visión particular de una Administración Gubernamental bajo el subterfugio de una emergencia fiscal.

MEDIDAS DE CONTROL Y REDUCCION DE GASTOS:

Independientemente de la visión de Gobierno que podamos acoger para enfrentar una crisis económica de esta naturaleza, resulta altamente cuestionable y extremo plantear que para controlar y reducir gastos en las operaciones gubernamentales tengamos que recurrir al despido masivo de los empleados públicos, precisamente en un periodo crítico donde nuestra responsabilidad es asegurar los salarios que sustentan a miles de familias puertorriqueñas. No convence el argumento simplista de porque el gasto mayor del Gobierno es en nómina, tenemos

que prescindir de nuestros empleados públicos para conseguir una meta de reducción de gastos de unos impresionantes \$2,000 millones anuales.

Específicamente, se trata de justificar la creación de un Plan de tres (3) fases a través de una Junta de Estabilización y Reconstrucción Fiscal de Puerto Rico, compuesta por la Directora Ejecutiva de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el Secretario de Hacienda, el Secretario del Trabajo, el Secretario de Desarrollo Económico y Comercio y el Presidente del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico. Pareciera ser, que este organismo es parte de una gran conspiración gubernamental dirigida a despojar a nuestros trabajadores de la honrosa oportunidad de ser parte del servicio público a Puerto Rico y a su vez, ganarse un salario digno. Más aún, desprovistos de toda representación u oportunidad de participar activamente en una decisión que se tomará por este Supercomité que no sólo los afectará como individuos, sino a sus hijos, cónyuges y a su núcleo familiar inmediato.

La primera Fase I del Plan tiene dos componentes. Primero, ofrece una ventana para que aquellos empleados públicos con veinte años o más de servicio público puedan acogerse a una reducción permanente de jornada de un 10%, lo que equivale a un (1) día por quincena. Segundo, se establece un programa de renuncias voluntarias incentivadas. En palabras sencillas, si decides “voluntariamente” reducirte el sueldo o te separas permanente por renuncia como empleado público, entonces como “premio” por esa voluntariedad y desprendimiento, serás acreedor para recibir un empleo parcialmente subsidiado en el sector público; un vale educativo para estudio o readiestramiento vocacional o un vale para que establezcas tu propio negocio.

Una vez se cierre la ventana de tiempo para participar en esta Fase I de reducción de jornada y renuncias incentivadas, las agencias tendrán que informar a la OGP la cantidad de empleados que se acogieron a la misma para que la OGP proceda a certificar la economía proyectada por su implantación. Si la OGP certifica que la economía proyectada no es suficiente para cumplir con los objetivos de ahorro presupuestario, entonces se procede a la implantación de la Fase II con un plan de transición de los empleados públicos en las agencias sujetas a la Ley. El plan de la Fase II empezará en primera instancia por los empleados con un nombramiento transitorio o irregular. Luego se procederá con aquellos empleados que no tengan nombramiento transitorio o irregular, observando exclusivamente el criterio de antigüedad, de modo que sean cesanteados aquellos de menor antigüedad independientemente de la agencia o dependencia en la que estén destacados. Este plan entrará en vigor paulatinamente a partir del 1ro de julio de 2009 y durante todo el año fiscal 2010.

Este plan de reducción de gastos de nómina estará complementado por dos medidas adicionales en la Fase III. La primera, una congelación de todos los aumentos de sueldo, beneficios marginales y todo otro aumento, compensación o beneficio económico, independientemente de la fuente de los mismos, incluyendo a los Convenios Colectivos, a todos los empleados públicos a partir del 1ro de julio de 2009 y por dos años fiscales. La segunda, una suspensión por el mismo espacio de tiempo de todas las disposiciones vigentes, sin importar su fuente, incluyendo Convenios Colectivos, referentes a ascensos, traslados, movimientos de personal y distribución de tareas de manera que el único criterio rector para los movimientos de personal y redistribución de tareas dentro de una agencia o entre agencias sea el criterio de necesidad del servicio.

Esto raya en lo inverosímil y parece sacado de un sistema totalitario donde se ha decidido unilateralmente atropellar toda garantía, derecho o protección a los trabajadores públicos. Una supresión ilegal de derechos que el ordenamiento legal ha reconocido como consustanciales a las garantías constitucionales de igual protección de las leyes, el debido proceso de ley, la prohibición del menoscabo a las obligaciones contractuales y los derechos del empleado consagrados en la Sección 16 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que incluye expresamente entre otros, el escoger libremente su ocupación y renunciar a ella. Este es un atentado a nuestra democracia, que entendemos no puede, ni debe permitirse o legitimarse por ninguna declaración de estado de emergencia fiscal, aún aprobada por una Ley Especial que no puede subvertir todo un Sistema Constitucional de Gobierno como el que compartimos.

MEDIDAS FINANCIERAS:

Por último, la Ley Número 7, *supra*, propone una serie de medidas dirigidas a proveer un financiamiento especial para solventar los costos de la misma que incluye: enmiendas para aumentar en 0.75% adicional del IVU para el Fondo de Interés Apremiante (COFINA) y elevar la capacidad del producto de sus emisiones de bonos; disposiciones particulares para manejo del flujo de caja en el Fondo General y un Programa de Notas de Ahorro de Cooperación Económica para que la ciudadanía compre las mismas y se consiga un capital adicional a estos fines. Es decir, otro endeudamiento de los haberes públicos en momentos donde se argumenta que políticas públicas irresponsables de financiamiento y gastos excesivos fueron las que produjeron esta crisis fiscal gubernamental. Además, de un trastoque adicional al sistema de recaudo del IVU, implantado hace apenas unos dos (2) años.

Por tanto, no podemos respaldar, apoyar, ni adoptar el criterio errado esbozado en la Exposición de Motivos de esta Ley Núm. 7, *supra*, que expresa: *“Esta Asamblea Legislativa considera que estas medidas son necesarias y razonables para atacar de frente nuestra emergencia fiscal dentro de nuestro ordenamiento legal y constitucional... Son las alternativas menos onerosas disponibles para lograr el fin público válido de rescatar a Puerto Rico de una catástrofe económica y fiscal mediante un proceso de estabilización y reconstrucción fiscal. Estamos ante una emergencia fiscal. Nuestro Tribunal Supremo reconoció en el contexto de una crisis fiscal en el Sistema de Retiro de la Universidad de Puerto Rico - crisis que no se asemeja en escala con la crisis fiscal que enfrenta Puerto Rico - que “el Estado debe tener la capacidad y la flexibilidad para hacer cambios y enmiendas razonables que sean necesarias para adelantar los intereses” legítimos que persigue.” Bayrón Toro v. Serra, 119 D.P.R. 605, 623 (1987). Esta Asamblea Legislativa entiende que las medidas establecidas en esta Ley son razonables y necesarias ante las gravísimas circunstancias que enfrenta Puerto Rico...”*

Resulta evidente a base de todo lo anteriormente expresado, que esta declaración de Estado de Emergencia Fiscal constituye de por sí una autorización excesiva e inconstitucional como medida de excepción para atender responsablemente y de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico una situación precaria económica que se ha autoinfligido el Gobierno y que no puede producir un disloque de los derechos y garantías que tiene la ciudadanía ante el amplio poder del Estado. Un instrumento legal defectuoso, que pretende legitimar la puesta en vigor de nefastas y diversas acciones de la Administración Gubernamental del Honorable Luis G. Fortuño Bursset, Gobernador de Puerto Rico, que condenan al fracaso el desarrollo económico y social de Puerto Rico para las presentes y futuras generaciones

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.-Se deroga la Ley Núm. 7 de 9 de marzo de 2009, conocida como “Ley
2 Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de
3 Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico” por constituirse una autorización
4 excesiva e inconstitucional como medida de excepción para atender responsablemente y de
5 acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico una situación precaria económica que se ha
6 autoinfligido el Gobierno y que no puede producir un disloque de los derechos y garantías

1 que tiene la ciudadanía ante el amplio poder del Estado.

2 Artículo 2.-Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.