

HISTORIA DEL SENADO DE PUERTO RICO

EL SENADO ELECTIVO COMO PARTE DE LA LEY JONES DE 1917

El prócer puertorriqueño, Don Antonio R. Barceló, abrió los trabajos del primer Senado puertorriqueño, el lunes 13 de agosto de 1917. En su discurso, Barceló destacaba los avances políticos que representaba para Puerto Rico la segunda Ley Orgánica — la Ley Jones de 2 de marzo de 1917— otorgada a Puerto Rico por el Congreso de los Estados Unidos de América.

La satisfacción que exhibían desde sus páginas los dos periódicos portavoces de las dos tendencias políticas en boga en la Isla —la eventual República Independiente y la eventual Estadidad Federada— tenía sus raíces en la historia de los anteriores 17 años en los que había vivido Puerto Rico bajo la “ley temporal” de 1900 de la primera Carta Orgánica. Aquella Ley Foraker constituyó un paso de atraso en la búsqueda de mayores adelantos de gobierno propio para la Isla al compararla con la breve Carta Autonómica de 1898 concedida por el Régimen Español. La evidencia más contundente de ese resbalón en el desarrollo político de la Isla residía en el Consejo Ejecutivo provisto por el estatuto.

El Consejo Ejecutivo de la Ley Foraker estaba revestido, simultáneamente, de poderes ejecutivos y legislativos, esto es, sus miembros asesoraban al Gobernador, que los nombraba, y aprobaban las leyes que su jefe sugería. En esta última función, y debido a las atribuciones de sus integrantes, el Consejo Ejecutivo hacía las funciones de la Cámara Alta de la Legislatura puertorriqueña, cuya otra Cámara era la de Delegados, elegida —ésta si— mediante el voto popular.

Esta composición de la Legislatura puertorriqueña derrotaba la teoría de la separación de poderes de un sistema republicano de gobierno y afirmaba el sistema de gobierno presidencial.

Otro malestar de la ley Foraker lo constituía el hecho de no contener el estatuto una Carta de Derechos Ciudadanos y tampoco conceder a los puertorriqueños la ciudadanía americana como lo demandaba la mayoría del pueblo. Creó sí el puesto de Comisionado Residente de Puerto Rico en Estados Unidos (nombre oficial del cargo de este funcionario). Su misión era representar los intereses de Puerto Rico ante el Gobierno federal.

No bien se había aprobado la colonial ley Foraker, los principales partidos políticos de la Isla comenzaron a librar fuertes batallas buscando su sustitución por una más liberal, que específicamente incluyera la concesión a los puertorriqueños de la ciudadanía americana y la creación del Senado puertorriqueño electivo.

El reclamo general por la creación del Senado electivo incluyó a todos los municipios de la Isla, que en 1905 aprobaron, a través de su Comisión de la Liga Municipal, el envío a Washington de representantes a gestionar la eliminación del Consejo Ejecutivo.

Asuntos vitales para el desarrollo y bienestar de la Isla, como los relacionados con el presupuesto general de gastos, las facilidades de crédito agrícola, los empréstitos para hacer obra pública, y los asuntos municipales, constituían elementos de la más agria discrepancia y división de opiniones y visiones entre las dos Cámaras. Con el agravante de que casi siempre la voz cantante la llevaban los miembros de la que no era elegida por los puertorriqueños.

Sostenía Muñoz Rivera que correspondía al pueblo Americano implantar un sistema liberal y sabio para la Isla, que incluyera la composición de una Legislatura totalmente integrada por puertorriqueños elegidos por sus iguales. Agregaba:

“El Consejo Ejecutivo es lo peor de la Ley Foraker. Si nos lo quitan, aceptaríamos la Ley Foraker. Y no se comprende que, contando con recursos para hostilizarle, permanezcamos con los brazos quietos e inactivos y, al llegar una ocasión buena y justa, no la aprovechemos en pro de nuestra causa”.

Aprobada la Ley Foraker, todos los sectores políticos de la Isla dedicaron sus más ardientes empeños a la búsqueda de una nueva ley orgánica que sustituyera la vigente desde 1900.

En julio de 1906 la Cámara de Delegados aprobó, a propuesta de José de Diego, un memorial dirigido al Secretario de Estado de Estados Unidos, Elihu Root, “rogando.. que sea intérprete del Pueblo de Puerto Rico ante el Pueblo de los Estados Unidos” de las “varias veces” solicitada ciudadanía americana y la creación de un Senado Insular elegido por los habitantes de la Isla.

Para el año 1919 la situación se había tornado tan difícil que la Junta Central Unionista, cuyos miembros habían copado los 35 asientos en la Cámara de Delegados, sostuvo que era a toda costa necesario “actuar enérgicamente contra la subsistencia del bill Foraker, que destruye la personalidad de Puerto Rico, y contra la forma en que están aplicándola los centros ejecutivos”, sostenía además que la Cámara de Delegados votaría y sostendría las leyes de carácter económico necesarias para el bienestar de la Isla, entraría en la crítica severa de la administración y utilizaría los medios políticos de que dispusiera “con el fin de que aquellas leyes sean aprobadas y esta administración corregida de manera eficaz”.

No eran sólo los Unionistas quienes exigían enmiendas radicales a la Ley Foraker. El primer Comisionado Residente de Puerto Rico, Federico Degetau, presentó en el Congreso, entre 1901 y 1904, varios proyectos de enmienda al estatuto, y el líder Republicano Manuel F. Rosy expresó su esperanza de que el Congreso modificara la composición del Consejo Ejecutivo. Además, en 1901 la Comisión Codificadora nombrada por el Presidente de Estados Unidos para revisar el nuevo estatuto, compuesta por Republicanos y Federales, recomendó que el Congreso extendiera la ciudadanía americana a los puertorriqueños a través del proceso de naturalización colectiva, y la creación de un Senado electivo de 21 miembros, tres por cada distrito; además de condenar la confusión de poderes implantada por la Ley Foraker y el consiguiente control por el poder ejecutivo del proceso de hacer las leyes”.

La tirantez entre los dos cuerpos legislativos hizo crisis en 1909 cuando la Cámara de delegados levantó sus trabajos al final del ejercicio legislativo sin aprobar, entre otras varias piezas de importancia para la Isla, el presupuesto anual de gastos del gobierno. La situación degeneró en una seria crisis ya que el Gobierno quedaba así sin facultad para utilizar recursos para sus gastos del año fiscal siguiente. El Gobernador Regis H. Post se vio obligado a convocar a las Cámaras a sesión extraordinaria con el propósito de que se aprobara el presupuesto. La Cámara insistió en no aprobarlo, y en su lugar designó una comisión, presidida por Muñoz Rivera, con la encomienda de que viajara a Washington a plantear ante las autoridades norteamericanas su protesta por la situación que generaba la Ley Foraker. El Consejo Ejecutivo designó también su comisión para contrarrestar la de la Cámara. Ambas delegaciones viajaron a la Capital Federal y expusieron sus respectivos puntos de vista.

Informado por el Gobernador de la situación que se estaba dando en la Isla, el Presidente de Estados Unidos, William H. Taft, envió al Congreso un mensaje dedicado exclusivamente a Puerto Rico. En su introducción, decía el Presidente que había surgido “una necesidad urgente en Puerto Rico” que le obligaba a llamar la atención del Congreso sobre los asuntos de la Isla, sugiriendo legislación congresional dirigida a enmendar la Ley Foraker que gobernaba a los puertorriqueños.

Pasaba entonces el Presidente a explicar que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico había clausurado su sesión sin aprobar los proyectos de presupuestos y que el Gobernador, había convocado a la Asamblea a sesión extraordinaria; pero después de tres días de discusión, ésta había dado fin otra vez a sus trabajos sin aprobar el presupuesto general de gastos. Concluía al Presidente: “Esa actitud deja al gobierno de la Isla sin medios para su sostenimiento después de junio 30 venidero, y la situación que, como secuela, se presenta es de gravedad inusitada. El Presidente recomendaba al Congreso enmendar la Ley Foraker a los efectos de proveer para que las asignaciones del año fiscal precedente rigieran para el año siguiente en caso de que la Asamblea Legislativa local no aprobara el presupuesto del gobierno en un año determinado. Atendiendo la propuesta presidencial, el Congreso aprobó en julio de 1909 la correspondiente enmienda a la Ley Foraker. Con la acción congresional, sancionada por el Presidente, concluyó la peor crisis provocada por la tirantez entre la Cámara de Delegados y el Consejo Ejecutivo.

Entre 1910 y 1917 otros catorce proyectos con el mismo tenor fueron radicados en el Congreso hasta que por fin se aprobó la Ley Jones en ese último año. Específicamente en febrero de 1914 el Comisionado Residente Muñoz Rivera había radicado legislación en el Congreso en la que insistía en la creación del Senado electivo con injerencia en la confirmación de los nombramientos que hiciera el Gobernador, y en otorgar a la Asamblea Legislativa puertorriqueña poder para aprobar leyes por encima del veto del Gobernador.

Finalmente, en enero de 1916 el Representante William Jones (Demócrata de Virginia) radicó en el Congreso un proyecto proveyendo una nueva ley orgánica para la Isla, que habría de perpetuar su nombre: la Ley Jones del 2 de marzo de 1917, fecha en que fue firmada por el Presidente Woodrow Wilson.

La Ley Jones contenía una Carta de Derechos individuales, que no contenía la anterior Foraker. El funcionamiento de gobierno fue separado en tres poderes — el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

El ejecutivo era dirigido por un Gobernador, que seguía nombrando el Presidente de la Nación con el concurso y consentimiento del Senado federal.

Respecto a las relaciones económico-fiscales, la Ley Jones retuvo las disposiciones de la Foraker. Se reservó Estados Unidos todos los poderes en materias como defensa, aduanas, inmigración, correos, alumbrado marítimo, así como el Congreso se reservó el derecho a legislar para la Isla en todos los asuntos y el de anular legislación aprobada por la Asamblea Legislativa puertorriqueña. En cuanto al proceso electoral, dispuso la Ley Jones que los comicios generales se efectuaran cada cuatro años a partir del año 1920.

Unionistas, Republicanos y Socialistas acogieron con entusiasmo la nueva ley Jones.

Aún con sus limitaciones, la Ley Jones representó un buen paso de avance político para Puerto Rico, centrado éste, primordialmente, en la instauración de una Legislatura puertorriqueña elegida por el pueblo y, en consecuencia, responsable a éste exclusivamente, y en la concesión de la ciudadanía americana a los puertorriqueños.

EL PRIMER SENADO: A LA BÚSQUEDA DE MÁS PODERES PARA LA ISLA

El lunes 13 de agosto de 1917, el Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, licenciado José Conrado Hernández, dijo en voz alta y fuerte:

“El Senado de Puerto Rico, constituido de acuerdo con lo dispuesto en la ley del Congreso de fecha 2 de marzo de 1917, se encuentra reunido en sesión legislativa”.

Inmediatamente se procedió al pase de lista. Uno a uno fue respondiendo “Presente”, sólo hubo dos ausencias. Tomado el juramento de rigor, los senadores procedieron a la elección de sus líderes. Correspondió al patricio Don Antonio R. Barceló convenirse en el primer Presidente del Senado puertorriqueño. Don Eduardo Georgetti fue elegido Vicepresidente. Como funcionarios administrativos fueron designados Don José Muñoz Rivera, Secretario, y Don Manuel Palacios Salazar, Macero.

Una comisión de la Cámara de Representantes acudió al hemiciclo del Alto Cuerpo a notificar a sus contrapartes el inicio de sus trabajos y la elección de sus líderes. Don José de Diego continuaba en la presidencia de la Cámara, cargo que venía ocupando desde el año 1908.

Había comenzado el primer período legislativo bicameral del pueblo de Puerto Rico —producto total de la voluntad del pueblo expresada en las urnas electorales—. Era, un significativo paso de avance, pero faltaba mucho más por lograr en el desarrollo político de la Isla. A esa gestión dedicarían sus más encendidos entusiasmos los legisladores que integran aquella Asamblea Legislativa puertorriqueña.

La Ley Jones introdujo, pues, en el ámbito administrativo un cambio fundamental de autorizar a los puertorriqueños a elegir las dos cámaras de su Poder Legislativo. La Cámara de Representantes se componía de 39 miembros. El Senado se componía de 19 miembros —elegidos por los siete distritos senatoriales, más cinco por Acumulación o “at large”. Con la elección de las dos cámaras legislativas por el mandato directo del pueblo se afirmaba la teoría de la separación de poderes del sistema republicano de gobierno implantado por la Ley Jones. Pero con todo y ello, todavía el inmenso poder Ejecutivo — el Gobernador en la Isla y el Presidente Washington— limitaba la acción del legislativo, como vemos seguidamente.

De acuerdo con el Artículo 34 de la Ley Jones, cuando el proyecto de ley aprobado por la Legislatura puertorriqueña se enviaba al Gobernador para su firma y éste no lo aprobaba, devolvía el proyecto con sus objeciones a la cámara en donde se había originado. Si después de reconsiderarse la medida, las dos terceras partes del número total de miembros de esa cámara convenían en pasarlo nuevamente, éste era enviado a la otra Cámara y de ser aprobado ahí por las dos terceras partes de todos sus miembros, se remitía nuevamente al Gobernador, quien en caso de tampoco aprobarlo, lo refería al Presidente de Estados Unidos. Si el Presidente aprobaba el proyecto, lo firmaba y se convertía en ley. Si no lo aprobaba, lo devolvía al Gobernador indicándolo así y no sería ley. Así lo estableció el doble veto sobre toda legislación aprobada por los Cuerpos Legislativos de la Isla.

Además, la Ley Jones autorizó al Gobernador a impartir el veto por partidas a toda legislación relacionada con asignaciones de fondos públicos, facilitando así al Gobernador su control del Poder Legislativo en asuntos fiscales.

Finalmente, la ley mantuvo el poder del Congreso de anular cualquier ley aprobada por la Legislatura local.

Justamente desde el momento mismo — en agosto de 1917 — en que se inauguró el Senado electivo puertorriqueño comenzó este Alto Cuerpo su lucha incesante, e inconclusa, por alcanzar mayores poderes políticos para Puerto Rico.

REFERENCIA

Rodríguez, Charlie (1997). *El Senado Puertorriqueño 80 años de una Institución Fundamental*, 1era. Edición. Puerto Rico: Credibility Group, Inc. Antonio Quiñones Calderón. Impresos Emanuelli Inc.