

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

19^{na.} Asamblea
Legislativa

3^{ra.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 880

5 de mayo de 2022

Presentado por el señor *Dalmau Santiago y la Delegación PPD*

Referido a la Comisión Especial para la Erradicación de la Pobreza; y de Hacienda, Asuntos Federales y Junta de Supervisión Fiscal

LEY

Para establecer el “Fondo Especial para la Igualdad Social” como un fondo permanente que tenga la encomienda de sufragar obra pública dirigida a combatir la pobreza y la desigualdad social en Puerto Rico; otorgarle prioridad en sus asignaciones a la atención de las necesidades de las comunidades marginadas, los grupos poblaciones más vulnerables e incrementar las asignaciones para entidades sin fines de lucro y de autogestión comunitaria que ofrezcan servicios directos a la ciudadanía; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La pobreza, según la Organización de Naciones Unidas (ONU), es la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, tales como: acceso a alimentos, agua potable, servicios de salud, vivienda, educación, así como a la información. Es decir, toda aquella persona que no tenga acceso a unas condiciones mínimas que permitan el desarrollo pleno de una vida digna, y que carece de los recursos adecuados para satisfacer alguna necesidad básica. La pobreza se divide en ciertos aspectos, a saber: la pobreza como un concepto material (necesidad, un patrón de privaciones y limitación de recursos); la pobreza como situación económica (nivel de vida, desigualdad, posición económica); la pobreza como condición social (clases

sociales, dependencia, carencia de seguridad básica, ausencia de titularidades, exclusión); la pobreza como un juicio moral; entre otros.

La pobreza y las desigualdades económicas debilitan las instituciones comunitarias, gubernamentales y sociales, así como la legitimidad política. En la medida que se toman decisiones públicas que profundizan la desigualdad, mayor es la dificultad para superar la pobreza y el Gobierno pierde legitimidad.

Un gobierno justo y sensible tiene que declararle la guerra a la pobreza y a la inseguridad alimentaria. Los tiempos recientes nos obligan a convertirnos en instrumento de justicia y a luchar sin excusas para este asunto que, todavía en pleno siglo XXI, afecta a muchos puertorriqueños.

Todos los fenómenos y problemas que actualmente Puerto Rico enfrenta, entre estos la agudización de la pobreza, son tan complejos y diversos que el uso de un enfoque o estrategia única es insuficiente para lidiar con dicha complejidad. Históricamente, el pago de transferencias a personas de escasos recursos ha sido la respuesta para atender la pobreza en Puerto Rico. Una pobre comprensión del fenómeno abona al desarrollo e implementación de políticas públicas que no han sido efectivas para reducir el crecimiento de este problema social y económico que afecta a más del cincuenta por ciento (50%) de la población total del país.

En un estudio de campo realizado en Puerto Rico¹ sobre las experiencias de las personas que habitan en sectores empobrecidos se encontró que, entre los principales obstáculos, por ejemplo, para obtener un empleo están los siguientes: la falta de preparación, la falta de cuidado para los menores, la falta de transportación, entre otros.

El estudio antes mencionado, destaca que contrario a los estereotipos, la mayoría de las personas empobrecidas están incorporadas a la sociedad a través del trabajo económicamente productivo. Este sugiere que, aun teniendo un empleo, el ingreso que

¹ Pobreza en Puerto Rico: Una mirada desde las experiencias de las personas que habitan sectores empobrecidos. Rodríguez, 2014.

generan no es suficiente para cubrir las necesidades porque su inserción en la economía es a través del sector laboral secundario.

Dentro del tema de la desigualdad económica y social en Puerto Rico, pueden abarcarse varias ramificaciones como, por ejemplo, el asunto de la pobreza y la niñez. Según los datos ofrecidos por el Instituto del Desarrollo de la Juventud (2020), el cincuenta y ocho por ciento (58%) de los niños en Puerto Rico viven en pobreza, eso representa, seis (6) de cada diez (10) niños.

Las familias con niños que viven en pobreza son las más afectadas por los desastres ocasionados por fenómenos naturales, las crisis económicas y pandemias. Puerto Rico tiene un índice de desempleo entre padres y madres de niños y niñas menores de seis (6) años mucho más alto que el de Estados Unidos. Para el 2011, los padres y madres de este grupo que se encontraban no empleados alcanzaron un veintinueve por ciento (29%), mientras en los Estados Unidos los padres y madres desempleados en este grupo solo alcanzaron un diez por ciento (10%).

Por otro lado, se encuentra la inseguridad alimentaria y la pobreza. La seguridad alimentaria familiar ocurre cuando todos los miembros de un hogar, en todo momento, tienen acceso físico, social y económico a alimentos suficiente, seguro y nutritivo para cubrir las necesidades dietéticas y las preferencias alimentarias para alcanzar una vida activa y saludable (Rivera, 2012). La inseguridad ocurre cuando se da lo opuesto a lo anterior y las familias carecen de una canasta básica de alimentos.

El fenómeno de la pobreza es uno complejo, abarcador y multifactorial. Para que un país pueda reducir la pobreza necesita poner en marcha un plan amplio, comprensivo e integrado que esté basado en un entendimiento cabal de las complejas dinámicas económicas, sociales y políticas que subyacen el problema de la pobreza. Solo este tipo de acercamiento puede superar interpretaciones estereotipadas e ideológicas de la pobreza, así como la fragmentación de iniciativas, que solo conducen a la ineficiencia de estas.

A través de la Asamblea Legislativa se han llevado a cabo investigaciones relacionadas al tema de la pobreza en Puerto Rico. Se estima que el nivel de pobreza del País pasó de cuarenta y cuatro punto tres por ciento (44.3%) a cincuenta y dos punto tres por ciento (52.3%) tras el paso del Huracán María. La realidad fáctica, es que la mayoría de los ciudadanos desconocen o, incluso, ignoran el hecho de que puedan tener vecinos con dificultades económicas al punto de no tener recursos para poder alimentarse.

Cónsono con lo anterior, esta Asamblea Legislativa aprobó la “Ley de Política Pública de Puerto Rico para Combatir la Pobreza Infantil y la Desigualdad Social”, a los fines de establecer la política pública del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en torno al desarrollo de programas y medidas para reducir la pobreza infantil. Mediante la destacada ley se consideró la desigualdad social como uno de los principales obstáculos para el desarrollo socioeconómico del País. A tales efectos, será obligación prioritaria para el Gobierno, sus instrumentalidades y municipios, así como para el Poder Legislativo y Poder Judicial, desarrollar e implementar las estrategias necesarias para reducir en un 50% la tasa de pobreza en Puerto Rico para el año 2032. Es un plan decenal audaz, pero no imposible, y para poder desarrollar el mismo, solo hace falta recursos y voluntad.

Este Plan decenal contará con estrategias que deberán incluir políticas específicas dirigidas a la: (1) educación; (2) seguridad económica; (3) tributación; (4) economía y creación de empleo; (5) eliminación de barreras para obtener empleo; y (6) desarrollo del capital humano. Para alcanzar los fines antes mencionados, se ordenó la creación de una comisión multisectorial adscrita al Departamento de la Familia, que tendrá la responsabilidad de desarrollar iniciativas para cumplir con la política pública de combatir la pobreza infantil.

Esta legislación es cónsona con la Orden Ejecutiva 2021-039 firmada por el gobernador Pedro Pierluisi Urrutia, que crea la Comisión Asesora sobre la Pobreza en Puerto Rico, prácticamente con los mismos objetivos y meta decenal.

Además, en la actualidad, la Asamblea Legislativa se encuentra evaluando otras medidas que tienen como objetivo impactar problemas que inciden directamente con las altas tasas de pobreza y desigualdad que impactan al pueblo de Puerto Rico. Entre estos temas, se encuentran el de seguridad alimentaria y la creación de mesas de trabajo y diálogo para que los líderes comunitarios se acerquen a la legislatura para proponer soluciones que puedan incorporarse en proyectos legislativos. La agenda es, llegar y escuchar a la mayoría de las comunidades puertorriqueñas, en especial aquellas que carecen de servicios básicos como agua, electricidad, vías de acceso adecuadas, alimentación y la falta de acceso a las nuevas tecnologías, entre otras. Todas las anteriores son ejemplos de las batallas que diariamente miles de puertorriqueños llevan a cabo para sobrevivir.

Por esta razón, la presente medida ordena la inmediata creación de un Fondo Especial para la Igualdad Social de conformidad con lo establecido en el Ley 53-2021, conocida como “Ley para Ponerle Fin a la Quiebra de Puerto Rico”. En específico, el artículo 107(c), establece lo siguiente:

ARTÍCULO 107. – DECLARACIÓN DE INTENCIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA. Por virtud de esta Ley, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico apoya el Plan y la política pública que se expone en esta Ley, sujeto al mandato de PROMESA de reestablecer la responsabilidad fiscal y las facultades presupuestarias en Puerto Rico. De conformidad a ello se expresa como objetivos prioritarios las siguientes acciones: (a) Apoyar la creación de un Fondo Fiduciario de Becas Universitarias. Esta iniciativa tiene el propósito de crear un fideicomiso de inversión para preservar el capital que se otorgaría para las becas de los estudiantes de la UPR. (b) Apoyar planes médicos razonables para los empleados del Gobierno Central. Esta medida beneficiaría a más de 60,000 trabajadores y familias puertorriqueñas. **(c) Endosar la creación del Fondo Especial para la Igualdad Social. Esta propuesta - a ser legislada próximamente - pretende crear un fondo permanente que tenga la encomienda de combatir la pobreza y la desigualdad social; otorgándole prioridad en sus asignaciones a la atención de las necesidades de las comunidades marginadas, el programa de educación especial, los grupos poblacionales más vulnerables, combatir la deserción escolar, establecer un plan integrado para las personas sin hogar e incrementar, de forma**

gradual, las asignaciones para las entidades sin fines de lucro, de autogestión comunitaria y de base de fe, para ofrecer servicios directos.

...” (Énfasis nuestro).

Este fondo contará con una asignación presupuestaria de fondos sobrantes del aumento presupuestario del Medicare y de la implantación de la Ley 53-2021, *supra*. Cabe destacar, que en el presupuesto para el Año Fiscal 2021-22, la Asamblea Legislativa separó una partida de uno punto dos millones de dólares (\$1.2) para un fondo para los mismos fines, como primera aportación.

Este fondo tendrá como encomienda principal financiar obra pública o programas para combatir la pobreza y la desigualdad social, otorgarle prioridad en sus asignaciones a la atención de las necesidades de las comunidades marginadas, los grupos poblaciones más vulnerables, e incrementar las asignaciones para las entidades sin fines de lucro y de autogestión comunitaria. Todo ello con el fin de ofrecer servicios directos a la ciudadanía.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

- 1 Artículo 1.- Título
- 2 Esta ley se conocerá como la “Ley del Fondo Especial para la Igualdad Social”.
- 3 Artículo 2.- Declaración de Política Pública
- 4 Se declara como política pública e interés apremiante del Estado Libre Asociado
- 5 de Puerto Rico combatir la pobreza y la desigualdad social; otorgarle prioridad en
- 6 sus asignaciones a la atención de las necesidades de las comunidades marginadas,
- 7 los grupos poblaciones más vulnerables e incrementar las asignaciones para las
- 8 entidades sin fines de lucro y de autogestión comunitaria para ofrecer servicios
- 9 directos a la ciudadanía.
- 10 Artículo 3.- Creación del Fondo Especial para la Igualdad Social

1 Se ordena la creación del Fondo Especial para la Igualdad Social en una cuenta
2 distinta y separada de cualquier otra cuenta o fondos del Gobierno del Estado Libre
3 Asociado de Puerto Rico. Este fondo se crea con el propósito principal de atender la
4 desigualdad social que hay en Puerto Rico. Dicho fondo, estará bajo la
5 administración y custodia del Secretario de Hacienda de Puerto Rico.

6 La utilización de los fondos asignados permitirá combatir la desigualdad social y
7 brindarle prioridad a la atención de las necesidades de las comunidades marginadas,
8 los grupos poblaciones más vulnerables e incrementar las asignaciones para las
9 entidades sin fines de lucro y de autogestión comunitaria para ofrecer servicios
10 directos a la ciudadanía.

11 Artículo 4.- Administración e Inversión del Fondo

12 Este Fondo será custodiado por el Departamento de Hacienda. El dinero que
13 ingrese al Fondo se utilizará para los siguientes propósitos:

14 a) Proyectos de iniciativa comunitaria que propicien el desarrollo
15 comunitario en el País, tales como: proyectos de infraestructura,
16 construcción y rehabilitación de viviendas seguras y accesibles;
17 construcción, rehabilitación y mantenimiento de centros comunales y de
18 servicios comunitarios, áreas recreativas e instalaciones comunitarias
19 dedicadas a la autogestión y el emprendimiento.

20 b) Promover actividades para el financiamiento de proyectos de desarrollo
21 económico y autogestión, préstamos, garantías, inversiones, ayuda

1 económica, capacitación, y apoyo técnico para garantizar el éxito de
2 empresas lideradas por ciudadanos de escasos recursos.

3 c) La subvención de programas e iniciativas de erradicación del hambre con
4 especial énfasis en la niñez puertorriqueña.

5 d) Promover la expansión de empleos subsidiados por el gobierno para los
6 jóvenes, madres y padres.

7 e) Establecer un programa universal de transferencias directas para las
8 familias con niños que pueda ser combinado con fondos federales tales
9 como el crédito tributario por hijos.

10 f) Asegurar el acceso a programas de desarrollo temprano a todos los niños
11 de 0 a 5 años.

12 g) Desarrollar un programa de adiestramiento laboral sectorial.

13 h) El Departamento no permitirá que los recursos allí depositados garanticen
14 u operen como una garantía sobre las obligaciones o deuda del Gobierno
15 del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

16 i) El Departamento podrá utilizar el uno por ciento (1%) de los ingresos
17 anuales del Fondo para cubrir gastos administrativos y operacionales,
18 siempre y cuando no hayan recibido fondos en el presupuesto general, en
19 cuyo caso, deberán cubrir sus gastos con dicha asignación.

20 Artículo 5.- Responsabilidades

21 El dinero que se encuentre en la cuenta del Fondo Especial para la Igualdad
22 Social, será distribuido a través de los municipios, a través de resolución aprobada

1 por la Asamblea Legislativa. La resolución enumerará los beneficiarios del fondo,
2 desglosará la asignación y detallará para las obras específicas para las cuales se
3 destina el fondo.

4 Artículo 6.- Beneficiarios del Fondo Especial para la Igualdad Social

5 El Fondo Especial que se crea en virtud de esta ley, será utilizado para dotar de
6 herramientas económicas necesarias a las siguientes entidades o dependencias:

- 7 1. Organizaciones sin fines de lucro
- 8 2. Municipios
- 9 3. Organizaciones comunitarias debidamente organizadas conforme a la ley.

10 Artículo 7.- Financiamiento del Fondo Especial para la Igualdad Social

11 Este Fondo Especial se nutrirá de fondos sobrantes del aumento presupuestario
12 del Medicare y de la implantación de la Ley 53-2021.

13 El Fondo Especial para la Igualdad Social, además, podrá recibir aportaciones de
14 entidades públicas o privadas, sobrantes presupuestarios, asignaciones legislativas o
15 de cualquier otra entidad o persona natural o jurídica que desee aportar para el
16 crecimiento económico del Fondo Especial.

17 Artículo 8.- Cláusula de Separabilidad

18 Si cualquier parte de esta Ley fuere declarada inconstitucional por un Tribunal
19 con jurisdicción, tal determinación no afectará ni invalidará el resto de esta Ley, sino
20 que el efecto del dictamen de inconstitucionalidad quedará limitado a la parte de
21 esta Ley que hubiese sido declarado inconstitucional.

22 Artículo 9. - Vigencia

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