

# ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

19<sup>na.</sup> Asamblea  
Legislativa

1<sup>ra.</sup> Sesión  
Ordinaria

## SENADO DE PUERTO RICO

### R. del S. 135

8 de marzo de 2021

Presentada por el señor *Dalmau Santiago*

*Coautora la señora Rosa Vélez*

*Referida a la Comisión de Asuntos Internos*

#### RESOLUCIÓN

Para crear la Comisión Especial del Senado de Puerto Rico para “*Erradicar la Pobreza en Puerto Rico*”; para establecer sus propósitos; disponer su composición y funciones; autorizar la adopción de un reglamento interno; y delimitar el término de su mandato.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La pobreza, de acuerdo con la definición que hace la Organización de Naciones Unidas (ONU), es la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas como: acceso a alimentos, agua potable, servicios de salud, vivienda, educación, así como la información. En otras palabras, toda aquella persona que no tenga acceso a unas condiciones mínimas que permitan el desarrollo pleno de una vida básica y digna, es pobre.

La pobreza y las desigualdades económicas debilitan las instituciones comunitarias, gubernamentales, sociales y 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 la legitimidad.

Es por esta razón que las políticas públicas que legisle esta Decimonovena Asamblea Legislativa tienen que tener entre sus objetivos la eliminación de la

pobreza y las desigualdades injustas mediante la creación de leyes, aprobación de presupuestos, investigaciones y alternativas reales que permitan reducir la brecha de la desigualdad, la erradicación de la pobreza y la movilidad social.

No obstante, estas medidas no pueden nacer en el vacío, supone el estudio e intercambio de ideas constante con todos los protagonistas del escenario comunitario, político y social puertorriqueño, espacio que promoverá la Comisión creada por medio de esta Resolución.

### **Contexto Histórico de la Pobreza**

Durante la década de los cuarenta, Puerto Rico inició una transformación económica y social hacia una sociedad industrializada, denominada Manos a la Obra, iniciativa que comenzó por los campos, lugar donde se encontraban los hombres y las mujeres menos recordados de nuestra tierra. Tal como establece la Dra. Linda Colón Reyes, en su obra: "Pobreza en Puerto Rico: Radiografía del Proyecto Americano", durante esta década, el deterioro en las condiciones socioeconómicas había alcanzado un estimado de 300,000 desempleados en la industria azucarera; las deficiencias estructurales del sistema educativo representaban un obstáculo, ya que sólo absorbían el 50% de la población escolar; y las limitaciones en el acceso a servicios de salud aumentaron la propagación de enfermedades infecciosas, mientras la población médica apenas daba abasto para suplir el 26% de los servicios requeridos por la población.

El establecimiento del Programa Manos a la Obra significó un cambio de paradigma, en el que el antiguo enclave azucarero, basado en el cultivo de la caña, se reorientó sobre la base de la planificación de reformas dirigidas desde el gobierno, la clase obrera fue fortalecida y logramos elevar las tasas de longevidad, calidad de vida y la alfabetización, además de fortalecer el acceso a la educación y a los servicios de salud. En este contexto, comenzamos a construir un futuro económico esperanzador que parecía imposible alcanzar.

Sin embargo, a finales de la década de los sesenta, la modernidad y la industrialización desmedida, comenzó a dar señales de agotamiento. La Dra. Linda Colón Reyes, amplía esta discusión al reseñar que “[d]e un total estimado en 484,000 familias, 156,000 viven en casas alquiladas; 210,000 familias no son dueñas del solar que residen; 358,000 familias viven desprovistos de algunos o todos los servicios sanitarios; 231,000 familias carecen de una vivienda adecuada y segura; 226,000 no tienen agua corriente potable por tubería, ni siquiera de plumas públicas. Aún 100,000 familias no tienen alumbrado eléctrico; 43,000 familias ni siquiera tienen letrinas; 254,000 familias carecen de baño o ducha para el aseo personal; 281,000 familias se ven obligadas a disponer de las aguas negras en el patio; amén de otras grandes necesidades, entre ellas: falta de protección policiaca adecuada para sus vidas y propiedades, falta de escuelas, bibliotecas, falta de mejores medios de comunicación y de más y mejores servicios de transporte y falta de trabajo para tanto desempleado” .<sup>1</sup>

En este contexto, el desarrollo histórico de la pobreza, el significado de las desigualdades sociales en términos de la convivencia y el impacto de la exclusión de estos sectores en las estructuras del poder político puertorriqueño, fueron perpetuando la existencia de dos Puerto Rico: uno de progreso y modernización y otro de rezago y falta de oportunidades. Ante esta realidad, la necesidad de redirigir las prioridades gubernamentales era impostergable. De esta reflexión, en el 2000, nació el Programa de Comunidades Especiales, el cual representó un cambio de paradigma, mediante la promoción de la autogestión, principio rector enfocado en hacer del residente el eje central de la planificación, la renovación y desarrollo de las comunidades.

### **Situación Actual de Puerto Rico**

La economía de Puerto Rico lleva más de una década lidiando con una crisis económica que ha trastocado su desarrollo y competitividad. Bajo estas

---

<sup>1</sup> Pobreza en Puerto Rico: Radiografía del Proyecto Americano, página 213

condiciones, muchas personas se han visto limitadas de obtener los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades. Si estas dificultades no eran pocas, a eso se añade que durante los pasados años, dos huracanes, Irma y María, miles de terremotos en el suroeste de la Isla y la pandemia provocada por el COVID-19,<sup>2</sup> han acentuado los efectos de la desestabilización económica.

Dentro de los grupos poblacionales más vulnerables por los cambios económicos y sociales están los niños menores, mujeres jefas de familia y los envejecidos, para los cuales se han estimado niveles altos de pobreza.

La Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico (o Puerto Rico Community Survey) <sup>3</sup> recopila información de forma continua sobre una diversidad de características de la población y vivienda para Puerto Rico, los municipios, áreas metropolitanas y comunidades. Este estudio produce muchas de las mismas estadísticas que antes se obtenían del Censo decenal una vez cada 10 años, pero ahora están disponibles con mayor frecuencia: anualmente. Destacamos algunos datos importantes del estudio.

- Para el 2019, en Puerto Rico, el 44.5% de la población vivía en situación de pobreza. Además, un nivel de pobreza de más de cincuenta (50) por ciento o más en la población es la realidad de treinta y seis (36) de los setenta y ocho (78) municipios de la Isla. En seis de ellos, el nivel de pobreza alcanzó entre 60% a 64%, siendo Maricao, Guánica, Adjuntas, Lajas, Jayuya y Comerío los más altos. En estos pueblos seis (6) de cada 10 personas están en pobreza extrema.
- Las familias que viven por debajo del nivel de pobreza en Puerto Rico se estimó en 40.9 por ciento. De estas familias pobres, las que tienen

---

<sup>2</sup> La pandemia de COVID-19 es una pandemia derivada de la enfermedad por coronavirus 2019, ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (coronavirus del síndrome respiratorio agudo grave tipo 2). Se identificó por primera vez en diciembre de 2019 en la ciudad de Wuhan. La Organización Mundial de la Salud (OMS) la reconoció como una pandemia el 11 de marzo de 2020.

<sup>3</sup> Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico - <https://censo.estadisticas.pr/EncuestaComunidad>

niños menores de 18 años que tienen parentesco con la persona jefe de hogar fueron el 52.8 por ciento. Sin embargo, las familias pobres con niños menores de 5 años solamente, que tienen parentesco con la persona jefe de hogar y que viven por debajo del nivel de pobreza totalizaron el 55.7 por ciento.

- Las familias pobres de personas casadas se estimaron en 28.7 por ciento. De estas familias pobres las que tienen niños menores de 18 años fueron 33.0 por ciento. Las familias pobres con niños menores de 5 años fueron 33.7 por ciento.
- Los estimados de las familias con jefe de hogar mujer, sin esposo presente reportaron que el 58.7 por ciento viven con ingresos por debajo del nivel de pobreza. De estas familias pobres las que tienen niños menores de 18 años totalizaron el 70.4 por ciento. Las familias pobres que tienen niños menores de 5 años representaron el 74.7 por ciento. Estas familias con jefa de hogar mujer y niños menores de 18 años reportaron los niveles más altos de pobreza en toda la población.
- El 40.2% de las personas mayores de 65 años en nuestras comunidades viven bajo el nivel de pobreza federal, lo cual representa cientos de miles de ciudadanos de edad avanzada que enfrentan a diario penurias económicas.

Por otro lado, el Centro de Información Censal (CIC) de la Universidad de Puerto Rico en Cayey publicó en 2017, en su Nota Número 29 un dato sumamente preocupante para los líderes que dirigen el País. De acuerdo, al director del CIC, el doctor José Caraballo Cueto, el grado de desigualdad en el País es alarmante y requiere de atención especial. Citando de la publicación.

“La desigualdad económica en Puerto Rico creció de 2016 a 2017 y de 2013 a 2017. Este crecimiento hizo que Puerto Rico clasificara como el tercer país

más desigual entre los 101 países que publicaron estos datos durante el periodo 2013 a 2017. De hecho, estas diferencias sociales entre familias en Puerto Rico fueron mayores que para cualquier país en las Américas que publican datos en el Banco Mundial.

Esto pone de relieve la importancia de considerar la desigualdad social que hay en Puerto Rico a la hora de ejecutar políticas públicas. Las medidas que impactan negativamente a todas las familias por igual se consideran regresivas y tienden a aumentar la desigualdad. Por eso, en economía se recomienda que para reducir la desigualdad se tomen medidas impositivas progresivas que impacten proporcionalmente más a las familias más adineradas y medidas dirigidas a proveer mayores oportunidades para las familias desventajadas.”<sup>4</sup>

La aseveración del CIC se basa en una comparación de Puerto Rico contra otros países del mundo utilizando el coeficiente de Gini, el cual mide la desigualdad económica entre familias.

## DESIGUALDAD SOCIAL EN PUERTO RICO VS. EL MUNDO

### Coeficiente de Gini

País	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
África del Sur		63				63
Zambia			57.1			57.1
Puerto Rico	54.7	54.72	55.89	54.19	55.12	54.92
Mozambique		54				54
Colombia	52.9	52.8	51.1	50.8		51.9

<sup>4</sup> Centro de Información Censal (CIC) de la Universidad de Puerto Rico en Cayey publicó en 2017, en su Nota Número 29. <https://www.upr.edu/iii-cayey/?mdocs-file=1405#:~:text=Sin%20embargo%2C%20la%20desigualdad%20econ%C3%B3mica,el%20periodo%202013%20a%202017.>

País	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
Brasil	52.8	51.5	51.3			51.87
Panamá	51.5	50.6	50.8	50.4		50.83
Honduras	52.6	50.4	49.6	50		50.65
Rwanda	50.4					50.4
Costa Rica	49.3	48.6	48.4	48.7		48.75
Paraguay	47.9	50.7	47.6	47.9		48.53

**Fuente: PRCS (2013-2017). Banco Mundial - Universo: Población total**

Cuando el Gini es igual a cero indica que todas las familias tienen el mismo ingreso y cuando es 100 indica que las familias más ricas tienen todo el ingreso del país. El Gini de Puerto Rico ha sido relativamente alto durante la crisis económica que atraviesa la Isla. Hace cuatro años, Puerto Rico ubicaba entre los cinco países más desiguales durante el periodo 2010 a 2013.

### **Estudios Recientes sobre la pobreza en grupos poblacionales**

El Instituto del Desarrollo de la Juventud (IDJ) realizó una investigación que tenía el objetivo de medir el costo anual de la pobreza infantil en Puerto Rico. Concluyeron y citamos del Resumen Ejecutivo:

“La pobreza infantil le cuesta a Puerto Rico \$4,400 millones anuales. Este costo representa el **4.3% del producto interno bruto (PIB)** en la isla. Estimamos que en 2017 el País perdió \$1,969 millones en salarios debido a la pobreza infantil. Esto se debe a una combinación de salarios más bajos para quienes trabajan y falta de ingresos debido al desempleo.

Un niño promedio que esté expuesto a la pobreza la mayor parte de su vida pierde \$17,922 al año debido a la pobreza infantil. En términos de salud, estimamos un costo total de \$1,376 millones.

La pobreza infantil significa mayores gastos de salud per cápita, mayores gastos en educación especial y pérdida de calidad de vida o valor del capital

de salud. Los gastos en salud per cápita son 58% más altos, y los gastos en educación especial pública casi se triplican debido a la pobreza infantil. La pobreza infantil reduce el valor del capital de salud en \$1,271 por año por persona.

Con respecto al crimen, solo podemos estimar los costos en forma parcial, ya que el costo de los delitos considerados fue solo el de los delitos callejeros, y únicamente sus costos tangibles, sin considerar el dolor, el sufrimiento y otros efectos psicológicos. Para ello tomamos en consideración: (1) costos gubernamentales directamente relacionados al crimen; (2) el valor de la propiedad robada; pérdidas de salarios debido al encarcelamiento; (4) costos directos de los homicidios (pérdidas de salarios, costos de ritos funerales); y (5) costos parciales en seguridad privada. Cada persona asesinada resulta en salarios perdidos de por vida de \$337,000, los costos parciales en seguridad ascienden a \$460 millones y el gobierno invierte más de \$1,200 millones en gastos relacionados al crimen. Sin embargo, no todos estos costos pueden atribuirse a la pobreza infantil.

Concluimos que el 50% del costo del crimen puede atribuirse a la pobreza infantil, para un total de \$1,072 millones. Todos estos costos combinados sumaron \$4,418 millones en el 2017. Este es un costo anual, lo que significa que si continuamos manteniendo las cosas como están, enfrentaremos estos costos cada año. Dado que la población infantil está disminuyendo, otra forma de pensar sobre estos costos en el futuro es utilizando la cifra por niño de \$11,536 o la cifra del porcentaje del PIB de 4.3%.”<sup>5</sup>

Las conclusiones de la investigación del IDJ sobre el de costo \$4,400 millones anuales a la economía de Puerto Rico es un llamado urgente a la acción porque

---

<sup>5</sup> Instituto de Desarrollo de la Juventud - Resumen Ejecutivo- Estudio sobre el costo de la pobreza infantil- [https://cab5849c-9dfe-496d-928f-4a188cdd49a5.filesusr.com/ugd/011d36\\_291189aa626145fcab7bc0b4221f3811.pdf](https://cab5849c-9dfe-496d-928f-4a188cdd49a5.filesusr.com/ugd/011d36_291189aa626145fcab7bc0b4221f3811.pdf)

estamos impactado anual y negativamente a la economía y a las generaciones que serán las que dirijan los destinos de nuestra nación.

Además, el estudio también propone una guía de políticas públicas que deben ser desarrolladas como alternativa para reducir significativamente la pobreza infantil y juvenil entre cinco (5) a diez (10) años. Estas recomendaciones se dividen en cuatro fases principales: (1) impuestos; (2) economía y aspectos laborales; (3) eliminación de barreras al empleo; y (4) desarrollo del capital humano. Con relación a cada una de estas facetas se establecen políticas públicas específicas, así como recomendaciones de programas y medidas que deben considerarse para reducir la pobreza.

Si la situación de las niñas y niños urge pronta vigilancia, la población de ciudadanos de 60 años o más requiere mucha atención, especialmente porque durante la pandemia fue el grupo poblacional más vulnerable.

En Puerto Rico, la proporción de personas de edad avanzada ha ido en incremento a través de los años, tendencia que se vincula a cambios en las variables demográficas de natalidad, mortalidad y migración.

Esto se debe en gran parte a que los niveles de fecundidad de la mujer puertorriqueña han ido en descenso al igual que los niveles de mortalidad de la población en general. Los movimientos migratorios entre Puerto Rico y el exterior, particularmente personas jóvenes emigrando al extranjero buscando nuevas oportunidades y de personas adultas que regresan a la Isla para pasar sus últimos años de vida han traído consigo cambios en la estructura de edad de la población. A todo esto se añade, que los avances en la medicina, cambios en los hábitos alimentarios y en los estilos de vida han ayudado a que el puertorriqueño de hoy en día tenga una expectativa de vida de 78 años.

Todos estos factores contribuyen al hecho de que, según los datos poblacionales de la Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico, indican que un estimado de 888,786 personas de 60 años o más residen en la Isla. Esto representa

un veintiocho (28) por ciento de la población total. En cuanto a los niveles de pobreza, treinta y nueve puntos tres (39.3) por ciento de los envejecientes son pobres y dependen de pensiones fijas que se afectan directamente con la inflación.

Es importante destacar que en la pasada Decimoctava Asamblea Legislativa se aprobaron investigaciones para evaluar la situación y las políticas públicas que afectan la calidad de vida de las personas de edad avanzada. De los informes de las Resoluciones del Senado 203 y 108, se desprenden recomendaciones sobre políticas públicas que deben considerarse para impactar positivamente a la población creciente de personas envejecientes. Es importante recoger estas ideas y someter la legislación necesaria para comenzar a disminuir la tasa de pobreza entre nuestros mayores.

Por otro lado, el 70.1% de las familias de madres solteras, con menores de 18 años, viven bajo el nivel de pobreza, según establecido por la Oficina de Manejo y Presupuesto de Estados Unidos y reportado por el Instituto de Desarrollo de la Juventud.

Los datos del Negociado del Censo apuntan a que la participación laboral de las mujeres jefas de familia es de cerca del 51.7%. La mitad son trabajadoras a tiempo parcial y 19.5% a tiempo completo, la mayoría en el sector de servicios. El ingreso promedio para las mujeres jefas de familia es de \$11,400 anuales. Para los hombres, jefes de familia la participación laboral es de 70.8% y el ingreso promedio de \$16,400. No importa el género estos salarios no sirven para promover una movilidad social, es pobreza extrema.

Todo lo antes mencionado, refleja que la pobreza es una realidad compleja y diversa que nos motiva a generar respuestas que encaminen políticas de avanzada y pertinencia. En resumen, si no atendemos la pobreza en todos los sectores poblacionales seguiremos impactando negativamente nuestra sociedad y la economía. Es momento, de legislar para construir la plataforma de acción para erradicar la pobreza en Puerto Rico.

Esta Resolución tiene como objetivo crear la Comisión Especial del Senado de Puerto Rico para *Erradicar la Pobreza*, con la participación de todas las Delegaciones Parlamentarias y tendrá la responsabilidad de tramitar e informar toda medida legislativa dirigida a estos fines, que deberán incluir pero, sin limitarse, a: (1) promover la educación para todos los grupos poblacionales; (2) impuestos justos; (3) desarrollo económico y aspectos laborales; (4) la eliminación de barreras al empleo; (5) desarrollo del capital humano.

Otra aportación de esta Comisión será el rol de asesorar para la Decimonovena Asamblea Legislativa para evitar la aprobación de políticas públicas que promuevan la pobreza en Puerto Rico.

### **RESUÉLVESE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:**

#### Sección 1. – Creación Comisión Especial

1 Se crea la Comisión Especial del Senado de Puerto Rico para Erradicar la  
2 Pobreza.

#### 3 Sección 2.- Composición de la Comisión Especial

4 La Comisión Especial creada por la Sección 1 de esta Resolución estará  
5 compuesta por cinco (5) Senadores: los Portavoces de cada Delegación  
6 Parlamentaria y dos (2) senadores adicionales nombrados por el Presidente del  
7 Senado de Puerto Rico.

8 El Presidente del Senado de Puerto Rico será miembro *ex officio* de la Comisión  
9 Especial y tendrá los mismos derechos y prerrogativas de los miembros en  
10 propiedad. Además, designará de entre los integrantes de la Comisión Especial al  
11 Presidente de la misma. También serán miembros *ex-officio* de la Comisión Especial

1 el ex-Presidentes del Senado, y tendrán los mismos derechos y prerrogativas de los  
2 miembros en propiedad.

3 Cualquier vacante que surja será cubierta de la misma forma en que se designó  
4 al miembro sustituido.

### 5 Sección 3.- Responsabilidades y Facultades

6 La Comisión Especial tendrá la responsabilidad exclusiva de tramitar e  
7 informar toda medida legislativa dirigida a erradicar la pobreza en Puerto Rico.

8 Para cumplir con las disposiciones de esta Resolución, la Comisión Especial  
9 tendrá todas aquellas facultades, poderes y prerrogativas que la Resolución del  
10 Senado Núm. 21, según enmendada, conocida como “Reglamento del Senado de  
11 Puerto Rico”, le otorgue a las Comisiones Permanentes.

12 La Comisión Especial tendrá autoridad para celebrar audiencias públicas y  
13 reuniones ejecutivas, citar testigos, recibir testimonios orales o escritos, inclusive  
14 bajo juramento, y solicitar toda aquella información documental o de cualquier  
15 otra naturaleza que estime necesaria para cumplir con las disposiciones de esta  
16 Resolución, todo ello según las disposiciones aplicables de ley y de los reglamentos  
17 vigentes.

### 18 Sección 4.- Reglamento Interno

19 La Comisión Especial deberá aprobar un reglamento que rija su  
20 funcionamiento interno, no más tarde de cinco (5) días contados a partir de la  
21 designación de sus miembros.

### 22 Sección 5.- Funcionarios y Empleados

1           El Presidente de la Comisión Especial podrá solicitar al Presidente del  
2 Senado que designe todo aquel funcionario o empleado del Senado de Puerto Rico  
3 que estime necesarios, sin que éstos devenguen por ello compensación adicional  
4 alguna. La designación de los funcionarios y empleados cuyos servicios se  
5 requieran por la Comisión Especial se hará en consulta y con la aprobación del  
6 Presidente del Senado.

7           Sección 6.- Vigencia

8           Esta Resolución entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación  
9 y dejará de tener efecto una vez la Comisión Especial someta su Informe Final al  
10 Senado de Puerto Rico.