

Ejercicio de Práctica basado en pruebas anteriores

Situación de Hechos
(presuma para fines de este ejercicio que no existe la ley Promesa)

Es el año 2026 y el panorama económico es sombrío. El país, sumido en deudas, a penas puede cubrir los gastos básicos para su funcionamiento. Buena parte de la clase productiva del país se ha mudado a Estados Unidos. El gobierno del Presidente Giuliani le ha dado la espalda a la isla y se niega a activar un plan federal de rescate. Ante este cuadro, el gobierno de Puerto Rico se vio precisado a tomar medidas muy difíciles.

Por un lado, mediante legislación, tomó medidas de control fiscal tales como la reducción del número de empleados gubernamentales, la consolidación de agencias, la reducción del presupuesto de todas las agencias gubernamentales y la limitación de ciertos servicios esenciales, tales como la cancelación de rutas de transportación pública, la paralización del Tren Urbano, así como el racionamiento del agua y electricidad en zonas residenciales.

De otro lado, para mejorar el nivel de recaudos, también mediante legislación, aumentó las contribuciones sobre ingresos y aumentó a un 25% el impuesto por consumo (el Impuesto sobre Ventas y Uso, IVU). De igual forma, aumentó el costo de servicios gubernamentales como el de energía, agua, transportación y la matrícula de la Universidad de Puerto Rico. Para sufragar costos básicos del Departamento de Educación, se estableció por ley un cargo de cien dólares (\$100) al año, el cual debe pagar todo estudiante de escuela pública.

La política pública del gobierno es que, aun ante este escenario, no se afectará el financiamiento público de los servicios médicos, por lo que la ciudadanía recibirá servicios médicos sufragados por el fondo general del ELA. Ello responde a la realidad de que, dada la emigración poblacional, buena parte de la población del país consiste de personas de edad avanzada que necesita estos servicios de salud. Tampoco se limitaron los servicios del Departamento de la Policía, Bomberos y el Departamento de Corrección, por considerarse esenciales a la operación del gobierno.

La Gobernadora y la Asamblea Legislativa tomaron una medida adicional: al aprobar el 1 de julio de 2026 la ley del presupuesto del Gobierno de Puerto Rico para el año fiscal 2026-2027 dejaron de incluir partidas para pagar ciertos bonos que vencen ese año (así como otras medidas que se describen a continuación). Así lo hicieron

porque, según la Exposición de Motivos, mucha de esta deuda es “impagable en este momento”. La Exposición de Motivos declaró que sólo podrían pagarse estos bonos si el Gobierno reduce aún más el gasto y el ofrecimiento de servicios y si se aumenta aún más las contribuciones. Se declaró, además, que ya el gobierno tomó todas las medidas posibles para atender la crisis fiscal y que cualquier otro recorte o impuesto impediría que el gobierno realice sus funciones esenciales.

Los bonos afectados son de los denominados “General Obligation Bonds”, o GOs. A diferencia de otros bonos (como los emitidos por corporaciones públicas como la AEE o AAA, por ejemplo), los GOs tienen un estatus especial en la Constitución de Puerto Rico. Estos son bonos que, en palabras del Art. VI sec. 2 de la Constitución, están garantizados por “la buena fe, el crédito y el poder de imponer contribuciones del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”. Es decir, lo que garantiza el pago de esta deuda recogida en los GOs es el ELA mismo; todos sus activos presentes y futuros.

Esta garantía queda reforzada por el propio Art VI Sec. 2, al establecer que:

“El Secretario de Hacienda podrá ser requerido para que destine los recursos disponibles incluyendo sobrantes al pago de los intereses sobre la deuda pública y la amortización de la misma en cualquier caso al cual fuere aplicable la Sección 8 de este Artículo VI mediante demanda incoada por cualquier tenedor de bonos o pagarés emitidos en evidencia de la misma.”

La Sección 8 del Art VI, subraya aún más el esquema constitucional al hacer explícita la prioridad que reciben estos bonos. Allí dice que

“Cuando los recursos disponibles para un año económico no basten para cubrir las asignaciones aprobadas para ese año, **se procederá en primer término, al pago de intereses y amortización de la deuda pública**, y luego se harán los demás desembolsos de acuerdo con la norma de prioridades que se establezca por ley.”

Es decir, cuando se trata de bonos respaldados por “la buena fe, el crédito y el poder de imponer contribuciones” del gobierno (como es el caso de los GOs), la Constitución establece que deberán ser pagados prioritariamente (Art VI, sec 8) y, en caso de impago, el Secretario de Hacienda “podrá ser requerido para que destine los recursos disponibles ... mediante demanda incoada por cualquier tenedor de bonos” (Art VI, sec 2).

La ley de presupuesto del año fiscal 2026-2027 identificó tres tipos de bonos ya vencidos cuyo pago está en cuestión. Según la ley, un grupo de bonos (identificados como GO-A), no serán pagados en ningún momento en este año ni en el futuro. Con relación a un segundo tipo de bonos, GO-B, la Exposición de Motivos estableció un calendario de pagos parciales de modo que por seis meses se realizarán los pagos correspondientes y, luego de esos 6 meses, el ELA dejará de pagarlos por completo dejando un balance sustancial sin pagar. Estos bonos, los GO-A y GO-B son los que fueron declarados “impagables” en la Exposición de Motivos. Con relación a un

tercer tipo de bono (GO-C), la ley de presupuesto declaró en su Exposición que se continuarán los pagos correspondientes sin interrupción. No obstante, en seis meses el Departamento de Hacienda reevaluará la salud fiscal de la isla y, de entenderlo apropiado, podrá determinar la suspensión temporal o permanente de esos pagos.

Como es de imaginar, los debates en la Asamblea Legislativa estuvieron caldeados. Aunque la Gobernadora pudo sumar los votos necesarios para aprobar el presupuesto, enfrentó la férrea oposición de la minoría parlamentaria (miembros del Partido de Responsabilidad Fiscal de Puerto Rico, PRF).

A. Primera Pregunta.

Ante el cuadro descrito, y luego de aprobada la ley de presupuesto, se presentaron varias demandas en los tribunales de Puerto Rico.

- Se presentaron tres demandas por tres grupos de acreedores (bonistas de bonos GO-A, GO-B y GO-C, respectivamente). En estas tres demandas los bonistas exigen que el Gobierno pague las deudas vencidas en los términos pactados (y según requiere la Constitución).
- También en los tribunales de Puerto Rico, miembros de la Cámara de Representantes del PRF presentaron una demanda. Alegaron que el impago de la deuda es un acto inconstitucional y que con ello se les priva de su función constitucional como legisladores de disponer para el pago de la deuda del país.

El respuesta a estas demandas, el ELA argumenta que ellas no son justiciables.

Entre los múltiples argumentos que esbozó, el ELA expuso la siguiente teoría: planteó que el Tribunal no debe intervenir en la demanda de los bonistas porque ya el Estado había tomado todas las medidas posibles para reducir el gasto y aumentar contribuciones de modo que pagar estas deudas impediría que el ELA realice funciones básicas como proveer para la salud y seguridad de la población. Ante esa aseveración, los demandantes respondieron que todavía el ELA puede reducir aún más el tamaño del gobierno y cortar gastos de salud, bomberos y policía, privatizando algunos de esos servicios para que su costo sea sufragado directamente por la población en el mercado privado. El ELA respondió a esta alegación de los bonistas que, aun si esto fuera cierto, no es función de los tribunales determinar cuál es el tamaño apropiado del gobierno ni cuáles de sus funciones deben ser privatizadas; estas determinaciones, expresó el ELA, deben ser tomadas por las ramas políticas.

Resuelva si las demandas de los bonistas y de los representantes de la Cámara presentan asuntos justiciables.

Considere un detalle adicional: durante el litigio, a cuatro meses de aprobada la ley de presupuesto, la Gobernadora anunció en conferencia de prensa que “apareció un dinero” que permitiría realizar “por el próximo año” muchos de los pagos correspondientes a los GO-B. ¿Este detalle altera su análisis sobre la justiciabilidad de la demanda de acreedores GO-B?

B. Segunda pregunta.

Un grupo de contribuyentes preocupados por las medidas de austeridad fiscal, recortes de servicios y por los aumentos contributivos, presentaron una demanda en los tribunales de Puerto Rico impugnando las mismas.

Alegaron que todas estas medidas afectan su calidad de vida sustancialmente. Entre los múltiples argumentos que esbozaron, plantearon que el cobro de \$100 a los estudiantes de escuelas públicas es inconstitucional porque el artículo II, Sec 5 de la Constitución establece que “Habrá un sistema de instrucción pública” y que “La enseñanza será gratuita en la escuela primaria y secundaria”. Ninguno de los contribuyentes demandantes tiene hijos en escuela pública. No obstante, manifestaron la intención de ingresar a sus hijos en el sistema público de enseñanza debido al alto costo de la vida en Puerto Rico ocasionado por los aumentos contributivos y en los servicios públicos.

¿Es justiciable esta demanda?

C. Tercera pregunta.

Durante el transcurso del litigio, el ELA comenzó negociaciones con los bonistas de los GO-A para tratar de llegar a un acuerdo sobre el pago de esta deuda. Para la mayoría de estos acreedores, el resultado del litigio es incierto. Ante la posibilidad de que los tribunales sostengan la validez del impago, y por tanto ante la posibilidad de que no reciban un solo centavo, estos bonistas están inclinados a transigir por un pago reducido. Otros acreedores GO-A no lo ven así: ellos quieren continuar con la demanda hasta el final para exigir el 100% de lo debido. Este segundo grupo de bonistas es la minoría (sólo 5% de los acreedores sostiene esta postura intransigente). Esta división entre bonistas es problemática para el ELA. Los acreedores que están inclinados a transigir tienen como única condición que la transacción de la demanda con pago reducido sea con **todos los bonistas**. Es decir, ellos no están dispuestos a recibir menos del 100% de lo adeudado si hay un grupo de bonistas que insiste en cobrar el 100%.

En medio de estas negociaciones, la Gobernadora propuso (y la Asamblea Legislativa aprobó rápidamente) una ley conocida como la “Ley de Acción Colectiva para Bonos del ELA”. Esta ley dispone que si, en una negociación de transacción con bonistas de GOs, más del 80% de los acreedores están de acuerdo en una negociación disponiendo un pago reducido, todos los acreedores que sean bonistas de la misma clase de bonos estarían vinculados por el acuerdo llegado con ese 80%. Es decir, que si una minoría de 20% o menos de bonistas no está de acuerdo con los

términos de una transacción, estos bonistas minoritarios se verán impedidos de exigir la totalidad del pago. La ley fue firmada por la Gobernadora y entró en vigor inmediatamente.

Sin considerar temas que no hemos discutido en clase (como por ejemplo, el menoscabo de obligaciones contractuales, la incautación de propiedad privada, derechos adquiridos, y el debido proceso de ley) y tomando en cuenta exclusivamente el material que comprende esta prueba, considere: ¿es constitucional esta ley?

D. Cuarta pregunta.

Como medida de control fiscal y eficiencia administrativa, se aprobó una ley que transfería 30% del presupuesto del Departamento de Educación para fortalecer el ofrecimiento educativo de 100 escuelas privadas en Puerto Rico (no religiosas). A estas 100 escuelas se les conoce como “Escuelas Súper”. Al mismo tiempo, esta ley declaró a las Escuelas Súper como “escuelas públicas” y transfirió hacia ellas el 30% de los estudiantes de escuelas públicas tradicionales. Esto representa un ahorro fiscal significativo. Para mantener un control de la calidad, las Escuelas Súper responden al Secretario de Educación mediante procesos anuales de revisión (limitados a la preparación de informes de progreso académico y resultados de pruebas estandarizadas). En todo momento rige un principio que la ley llama “autonomía institucional”. Conforme a este principio, las Escuelas Súper tienen amplia flexibilidad para desarrollar iniciativas pedagógicas propias y para confeccionar el currículo según sus filosofías educativas.

La Asociación de Maestros de Puerto Rico interesa impugnar la validez constitucional de esta ley. ¿Podrá hacerlo?