

**The original documents are located in Box 6, folder “Puerto Rico -Compact of Permanent Union, October, 1975” of the White House Special Files Unit Files at the Gerald R. Ford Presidential Library.**

### **Copyright Notice**

The copyright law of the United States (Title 17, United States Code) governs the making of photocopies or other reproductions of copyrighted material. Gerald Ford donated to the United States of America his copyrights in all of his unpublished writings in National Archives collections. Works prepared by U.S. Government employees as part of their official duties are in the public domain. The copyrights to materials written by other individuals or organizations are presumed to remain with them. If you think any of the information displayed in the PDF is subject to a valid copyright claim, please contact the Gerald R. Ford Presidential Library.

**COMPACT OF  
PERMANENT UNION  
BETWEEN PUERTO RICO  
AND THE UNITED STATES**

**Report of the  
AD HOC ADVISORY GROUP  
ON PUERTO RICO**

**OCTOBER, 1975**

**AD HOC ADVISORY GROUP  
ON PUERTO RICO**

Delegation appointed  
by the President of  
the United States

Delegation appointed by  
the Governor of  
Puerto Rico

**Marlow W. Cook**  
Co-Chairman

**Luis Muñoz Marín**  
Co-Chairman

**Senator James L. Buckley**  
New York

**Jaime Benítez**, Resident  
Commissioner from the  
Commonwealth of Puerto  
Rico to the United States

**Representative Don H. Clausen**  
California

**Juan Cancel Ríos**, President  
of the Senate of the  
Commonwealth of Puerto  
Rico

**Representative Thomas S. Foley**<sup>1</sup>  
Washington

**Senator Justo A. Méndez**  
Legislature of the  
Commonwealth of Puerto  
Rico

**Paul N. Howell**, Chairman and  
Chief Executive Officer,  
Howell Corporation, Houston,  
Texas

**Víctor M. Pons, Jr., Esq.**  
San Juan, Puerto Rico

**Senator J. Bennett Johnston**  
Louisiana

**Luis Ernesto Ramos Yordán**  
Speaker of the House of  
Representatives of the  
Commonwealth of Puerto  
Rico

**Richard B. Ogilvie, Esq.**  
Chicago, Illinois

**Angel M. Rivera**, President  
Banco Crédito y Ahorro  
Ponceño

<sup>1</sup> Resigned May 26, 1975

## STAFF OF THE ADVISORY GROUP

Delegation appointed by the President	Delegation appointed by the Governor
<b>Peter J. Gallagher, Esq.</b> Executive Director	<b>Hiram R. Cancio, Esq.<sup>1</sup></b> Executive Director
<b>Patricia M. McNabb</b> Administrative Assistant	<b>Delia Castillo de Colorado, Esq.</b> Legal Advisor and Administrative Officer
<b>William J. Oxley</b> Administrative Officer	
Representative of the President required pursuant to the Federal Advisory Committee Act, Public Law 92-463, 1972	
<b>Richard M. Fairbanks, Esq.</b>	September 20, 1973 to April 25, 1974
<b>Norman E. Ross, Jr.</b>	April 26, 1974 to June 20, 1975
<b>James H. Falk, Esq.</b>	June 21, 1975 to Termination

<sup>1</sup> Replaced José Trías Monge, Esq., February 9, 1974.

## LETTER OF TRANSMITTAL

October 1, 1975

To the President of the United States  
and the Governor of the Commonwealth  
of Puerto Rico:

The Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico, appointed jointly by the President of the United States and the Governor of the Commonwealth of Puerto Rico pursuant to the 1967 status plebiscite held in Puerto Rico and chartered in accordance thereto to submit recommendations on how to further "develop the maximum of self-government and self-determination within the framework of Commonwealth," has the honor to submit its report.

The Charter further required the Advisory Group to "inquire into and report and recommend on the extent to which the statutory laws and administrative regulations of the United States should apply in Puerto Rico."

After a prolonged process of studies, inquiries, public hearings, reports and discussions covering a two year span, the Advisory Group has concluded that in order to further develop Commonwealth towards the maximum of self-government and self-determination within the framework of Commonwealth, as well as to provide guidelines concerning which statutory laws and administrative regulations of the United States should apply in Puerto Rico, a new compact of permanent union should be adopted to replace the Puerto Rican Federal Relations Act, section 4, Public Law 600, 1950.

To this purpose, the Advisory Group has drafted and submits herewith a new Compact which also provides for additional forms of participation even though its main thrust pertains to the

achievement of additional autonomy, while maintaining the fundamental principles of the relationship between Puerto Rico and the United States. The Advisory Group believes that this proposed Compact, formulated by the Puerto Rican delegation, and jointly discussed, amended and approved, will, if adopted, advance significantly the goals and objectives endorsed expressly by the electorate in the plebiscite of 1967 and contained in the Advisory Group's own Charter.

In reference to the charge in this Advisory Group's Charter to consider the recommendation of the previous Ad Hoc Advisory Group on the Presidential Vote for Puerto Rico, the following resolution was adopted:

"On the right to vote in Puerto Rico for candidates for President and Vice-President of the United States, this Ad Hoc Advisory Group subscribes the recommendation of the previous Group to the effect that the electorate of Puerto Rico be consulted directly and separately on this form of participation and not later than one year after the referendum on the Compact, but in no case later than the year 1979."

In the final discharge of its duty, the Advisory Group advises the President of the United States and the Governor of Puerto Rico that this Compact as approved represents the consensus of the Group. It recommends that the Compact be referred to both Houses by the President of the United States with his endorsement, for Congressional action. It further recommends that, after proper action by the Federal Government, the Compact be referred by the Governor of Puerto Rico to the Legislature for final action by the electorate of Puerto Rico. Lastly, it recommends to the Governor of Puerto Rico that the resolution on the Presidential vote be carried out in accordance with the resolution of this Group.

Respectfully yours,

Luis Muñoz Marín  
Co-Chairman

Marlow W. Cook  
Co-Chairman

## REPORT OF THE AD HOC ADVISORY GROUP ON PUERTO RICO

### CONTENTS

Introduction and Background.....	1
Compact of Permanent Union Between Puerto Rico and the United States—Text and Analysis.....	11
Separate Views of Members	
Co-Chairman Luis Muñoz Marín.....	53
Senator James L. Buckley.....	58
Representative Don H. Clausen.....	61
Paul N. Howell.....	66
Senator J. Bennett Johnston.....	69
Senator Justo A. Méndez .....	71
Víctor M. Pons, Jr.....	72
Angel M. Rivera.....	74
Appendixes	
Charter of the Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico .....	83
Appointment of Members.....	85
Compact of Permanent Union Between Puerto Rico and the United States.....	87
Resolution of Consensus, dated July 12, 1975.....	101
Resolution on the Presidential Vote, dated August 2, 1975.....	102
Report of the Ad Hoc Advisory Group on the Presidential Vote.....	103

## INTRODUCTION AND BACKGROUND

The Commonwealth relationship between Puerto Rico and the United States was established through bilateral agreement between the people of Puerto Rico and the Congress of the United States. Through Congressional enactment of Public Law 600, 81st Congress, 1950, section 4 of which constitutes the Puerto Rican Federal Relations Act, and through the acceptance of that law, in referendum, by the Puerto Rican electorate, and further through the adoption of a constitution of their own choosing, a new form of Federal association, in the nature of a compact, was created between the United States and Puerto Rico. The crucial aspect of this process was its mutual acceptance by the electorate of Puerto Rico and by the Congress of the United States.

In the establishment of Commonwealth there was a further departure from the concepts traditionally leading to statehood, as in the case of Hawaii, or to independence, as in the case of the Phillipines. It was the intention of the Congress of the United States and of the people of Puerto Rico that the Commonwealth relationship be open-ended; it could continue indefinitely, it could improve or it could be changed. It was clearly understood that Commonwealth was not to be envisioned as an interim step pointing either towards statehood or towards independence. A future decision by the people of Puerto Rico and the Congress of the United States could create a different political status. However, Commonwealth was understood to constitute a legitimate status, valid in and of itself.

During the years since the inception of Commonwealth, prolonged debate has continued among the people of Puerto Rico regarding its future growth. Therefore, it was appropriate, through these intervening years, that the people of Puerto Rico initiate discussions with the Federal Government concerning the further growth of Commonwealth. Significant forward steps in these

discussions and in the development and growth of Commonwealth were the studies and deliberations of the United States-Puerto Rico Commission on the Status of Puerto Rico.

The Status Commission was created pursuant to Public Law 88-271 of the United States Congress, February, 1964, and Puerto Rican Public Law No. 9, April, 1964. It held two years of extensive studies, hearings and negotiations and in 1966 concluded:

“... that all three forms of political status—the Commonwealth, Statehood, and Independence—are valid and confer upon the people of Puerto Rico equal dignity with equality of status and of national citizenship. Any choice among them is to be made by the people of Puerto Rico, and the economic, social, cultural, and security arrangements which would need to be made under each of the three status alternatives will require the mutual agreement and full cooperation of the Government of the United States. A first step toward any change in political status must be taken by the Puerto Rican people acting through constitutional processes.”

The Status Commission further concluded that:

“An expression of the will of the citizens of Puerto Rico by popular vote on the question of whether they wish to continue Commonwealth status capable of growth and development, or to change to either statehood or independence would be helpful to all concerned. The Commission recognizes, however, that it is for the people of Puerto Rico to decide whether, when, and in what manner they wish to express their preference. Such an expression should precede any change in status.”

Pursuant to its findings and conclusions, the Status Commission recommended:

“... that procedures be devised which will permit the establishment of ad hoc joint advisory groups upon the initiative of the President of the United States and the Governor of Puerto Rico, acting jointly.

“These ad hoc joint advisory groups . . . would consider problems affecting the relations between the Island and

the Mainland referred to them by the President of the United States and the Governor of Puerto Rico. Each joint advisory group would report its conclusions and recommendations to the President and the Congress of the United States and to the Governor and Legislative Assembly of Puerto Rico.”

It was further recommended that:

“If the people of Puerto Rico should maintain their desire for the further growth of the Commonwealth along the lines of the Commonwealth Legislative Assembly’s Resolution No. 1 of December 3, 1962, or through other measures that may be conducive to Commonwealth growth, a joint advisory group or groups would be convened to consider these proposals.”

Pursuant to Puerto Rican law (Political Status Plebiscite Law No. 1, December 23, 1966), a plebiscite was held in Puerto Rico on July 23, 1967, offering the alternative choice of Commonwealth, statehood and independence. Sixty per cent of the ballots cast in the plebiscite were in favor of the ballot proposition espousing the further growth of the Commonwealth.<sup>1</sup>

In July, 1973, negotiations were initiated between the President of the United States and the Governor of Puerto Rico and as a result, the Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico was created and its Charter filed on September 20, 1973. The Advisory Group, in addition to the directive to develop the maximum of self-govern-

<sup>1</sup> The ballot proposition was:

“A vote in favor of Commonwealth shall mean:

- (1) The reaffirmation of the Commonwealth established by mutual agreement under the terms of Act 600 of 1950 and Joint Resolution 447 of 1952 of the Congress of the United States as an autonomous community permanently associated with the United States of America;
- (2) The inviolability of common citizenship as the primary and indispensable basis of the permanent union between Puerto Rico and the United States;
- (3) The authorization to develop Commonwealth in accordance to its fundamental principles to a maximum of self-government compatible with a common defense, a common market, a common currency and the indissoluble link of the citizenship of the United States;
- (4) That no change in the relations between the United States and Puerto Rico shall take place unless previously approved by a majority of the electors voting in a referendum held to that effect.”

ment and self-determination within the four pillars of association—common defense, common market, common currency and common citizenship—was also directed to:

“... inquire into and report and recommend on the extent to which the statutory laws and administrative regulations of the United States should apply in Puerto Rico.

“As part of this Charter, the Group must study alternate forms of participation in the Federal decisions affecting the people of Puerto Rico which the people of Puerto Rico ought to consider together with the Presidential vote recommended by the first Ad Hoc Advisory Group.

“In keeping with the plebiscite law, no change in the relationship recommended by the Group, together with the recommendations of the first Ad Hoc Advisory Group would be made unless previously approved by the people of Puerto Rico.”

The Advisory Group on Puerto Rico held its initial meeting in Washington, D. C., on September 27, 1973. It has subsequently held seven public meetings in San Juan, Puerto Rico and Washington, D. C. These meetings included numerous discussions of mechanisms for further growth of Commonwealth and several public hearings wherein the people of Puerto Rico were afforded an opportunity to present their views. The discussions and deliberations of the Advisory Group on Puerto Rico have resulted in the drafting of a *Compact of Permanent Union between Puerto Rico and the United States* which will, if adopted by the Congress and by the people of Puerto Rico, in conjunction with the Constitution of the United States and the Constitution of the Commonwealth of Puerto Rico, define the unique association which exists between Puerto Rico and the United States.

It must be noted finally that the relationship between Puerto Rico and the United States since its inception in 1898, and especially since 1950-1952, has been unique within the American Federal system. However, because this association is unique and exists within a dynamic social and economic system, much debate has surrounded it during the twenty-three years since the Puerto Rican Constitution was adopted.

Public Law 600 primarily recognized the right of self-government by the people of Puerto Rico and established the process by which their representatives, freely and specifically elected for that purpose, drafted a constitution which the people of Puerto Rico adopted. Public Law 600 and the Constitution of Puerto Rico were noteworthy advances in the progress toward the maximum of self-government and self-determination by the people of Puerto Rico. However, Public Law 600 retained an accumulation of previous statutory provisions. These included several provisions from the Foraker Act of 1900, which established the first political and economic association between the United States and Puerto Rico after its cession from Spain to the United States in 1898. Also many were retained from the Jones Act of 1917 and some from the Elective Governor's Act of 1947. The Jones Act of 1917 improved the political relationship, bestowed United States citizenship on the people of Puerto Rico, and retained ultimate Congressional control over Puerto Rico. This accumulation of provisions is in many ways anachronic. It is the belief of the Advisory Group on Puerto Rico that the time is appropriate to draft a new compact as a substitute for the Federal Relations Act.

The Compact as approved by the Advisory Group is included hereafter, each section followed by a brief description of its purposes.



COMPACT OF PERMANENT UNION  
BETWEEN  
PUERTO RICO AND THE UNITED STATES

COMPACT OF PERMANENT UNION  
BETWEEN  
PUERTO RICO AND THE UNITED STATES

TEXT AND ANALYSIS

COMPACT OF PERMANENT UNION  
BETWEEN  
PUERTO RICO AND THE UNITED STATES

1. The Free Associated State of Puerto Rico.....	11
2. Jurisdiction and Authority of the Free Associated State of Puerto Rico .....	12
3. Legal Title to Crown Lands and Navigable Waters .....	14
4. Internal Revenue.....	17
5. Reciprocity Provisions.....	18
6. Common Citizenship—Its Rights and Duties.....	19
7. Security and Common Defense.....	21
8. Currency.....	22
9. Common Market.....	23
10. Entry of Aliens into Puerto Rico.....	26
11. Representation of the Free Associated State of Puerto Rico.....	28
12. Applicability of Federal Laws .....	29
13. Assignment of Federal Functions to the Free Associated State.....	32
14. Joint Commission .....	34
15. Judicial Review.....	38
16. United States District Court.....	39
17. Labor.....	41
18. Ecology .....	44
19. Effective Date.....	46
20. Transition.....	46
21. Amendments.....	47

## 1. The Free Associated State of Puerto Rico

The people of Puerto Rico constitute an autonomous body politic organized by their own, free and sovereign will and in common agreement with the United States under the juridical structure and official name of the Free Associated State of Puerto Rico.

The people of Puerto Rico, a cultural community of Hispanic language and tradition, citizens of the United States as well as citizens of Puerto Rico, have repeatedly decided and have expressed—in their Constitutional Convention, in referendums and in a plebiscite specifically held to that effect—their purpose to live in permanent union with the United States upon mutually satisfactory and just bases.

In fulfillment of the terms of that plebiscite and subject to the approval of the Congress of the United States and the ratification in referendum by the people of Puerto Rico, it is hereby agreed to reaffirm, to consolidate and to improve the relationship already established, by means of this *Compact of Permanent Union between Puerto Rico and the United States*.

## 1. The Free Associated State of Puerto Rico

The use of the word “Commonwealth” as the English equivalent of *Estado Libre Asociado* was adopted 23 years ago to designate a new relationship which is neither a territory nor a state of the Union. While that understanding has been substantially attained, it has become increasingly desirable to clarify further and to identify with greater accuracy the precise nature of the relationship between Puerto Rico and the United States. In keeping with the proposal from the Puerto Rican delegation, the Advisory Group recommends that the literal translation of *Estado Libre Asociado* be adopted and that “Free Associated State” be used in this document and henceforth in referring to Puerto Rico.

This section defines the “Free Associated State” as an autonomous body politic organized by its own, free and

sovereign will and in common agreement with the United States. It underscores both the dominant Hispanic language and tradition, and the determination to reaffirm, consolidate and improve the relationship already established with the United States. These sentiments are similarly expressed in the Preamble to the Constitution of Puerto Rico.

## 2. Jurisdiction and Authority of the Free Associated State of Puerto Rico

a. The Free Associated State of Puerto Rico has jurisdiction over the population and Island of Puerto Rico, its territorial seas, and the population, islands and territorial seas adjacent to Puerto Rico.

b. The right of the Free Associated State of Puerto Rico to govern itself is hereby recognized, as well as the right to exercise all the necessary powers and authority to govern the people of Puerto Rico according to its own Constitution and laws, to represent them, and to make a compact with the United States as to the nature of its present and future political relations.

c. In the exercise of their power of self-government, the people of Puerto Rico now propose:

1. To agree with the United States upon the norms, provisions, and procedures set forth in this Compact;

2. To agree upon the exercise by the United States of the powers and attributes specified in this Compact;

3. To reserve all other powers and attributes of their political life to the Free Associated State of Puerto Rico or to the people of Puerto Rico;

4. To recognize the Supreme Court of the United States as the final judge of the meaning and application of the Constitution and laws of the United States as well as of this Compact, including the decision whether the laws of the United States or the laws of Puerto Rico conform to this Compact and the Constitution and the applicable laws of the United States.

d. The United States will have responsibility for and authority with respect to international relations and defense affecting the Free Associated State of Puerto Rico. The Free Associated State may participate in international organizations and make educational, cultural, health, sporting, professional, industrial, agricultural, financial, commercial, scientific, or technical agreements with other countries consistent with the functions of the United States, as determined by the President of the United States and the Governor of the Free Associated State on a case-by-case basis.

## 2. Jurisdiction and Authority of the Free Associated State of Puerto Rico

Much confusion has been generated by the geographical description of Puerto Rico as it appears in section 1 of the Puerto Rican Federal Relations Act which states that "... the provisions of this Act shall apply to the Island of Puerto Rico and the adjacent islands belonging to the United States and waters of those islands..." This description presumably was intended merely to delineate the geographical jurisdiction over which the United States exercised authority. However, its inclusion in the 1950-52 legislation and compact, and its perpetuation until this day, has provided one of the most telling rhetorical arguments raised by opponents of Commonwealth and of the United States in endeavoring to prove that Puerto Rico is still a colony "belonging to" a colonialist United States. Passage of time, together with the overwhelming change in the world political map, have permitted the originally benign geographical description to be transformed, by some, into a concept which is the antithesis of the realities.

The proposed definition of the jurisdictional scope of the Free Associated State simply and directly states the historical reality and establishes Puerto Rican jurisdiction over the seas adjacent to the Island in conformity with the international law of the sea. The record is clear that the effect of the Advisory Group's proposal is not to freeze Puerto Rican jurisdiction in terms of present international

agreement, but to provide a flexible designation understood in the law of the sea: — "... territorial ... at this particular juncture means those seas which are normally conceived of as part of the responsibility of the body politic ... be they three miles, be they twelve miles, be they the 200 miles that is being claimed. So [the purpose is to] make the distinction between ... free seas and territorial seas."<sup>1</sup>

The remainder of section 2 of the Compact establishes the scope of self-government reserved by the people of Puerto Rico within the concept of permanent union founded upon common citizenship, common currency, common defense and common market. It also clearly establishes the Supreme Court of the United States as the final arbiter of the meaning and application of the Constitution of the United States and the Compact of Permanent Union Between Puerto Rico and the United States.

Further, in recognition of the unique form of self-government and self-determination envisioned in this Compact, a procedure has been included which will permit Puerto Rico to participate in international organizations and to make commercial, educational, cultural, health and similar agreements with other countries, when consistent with the foreign policy of the United States, as determined by the President of the United States and the Governor of Puerto Rico on a case-by-case basis.

### 3. Legal Title to Crown Lands and Navigable Waters

#### a. Lands

All property which may have been acquired in Puerto Rico by the United States under the cession of Spain in the treaty of peace entered into on December 10, 1898, and to which the United States holds title, shall become the property of the Free Associated State; Provided, That the United States may continue to

<sup>1</sup>Public Record of the Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico, Transcript of Proceedings, Thursday, July 10, 1975, page 32.

use for public purposes that property which is now being used for such purposes; Provided, further, That the President may, from time to time, convey to the Free Associated State of Puerto Rico those lands, buildings or interests in lands or other property now utilized by the United States which in his judgment are no longer necessary for the purposes of the United States. The President of the United States may, from time to time, accept by grant from Puerto Rico, any lands, buildings or other interests or property which may be needed for public purposes by the United States.

#### b. Navigable Waters

The harbor areas and navigable streams and bodies of water and submerged land underlying the same in and around the Island of Puerto Rico and the adjacent islands and waters not reserved by the United States for public purposes nor alienated in any other way, shall become and shall continue to be the property of the Free Associated State; Provided, That the laws of the United States for the protection and improvement of the navigable waters of the United States and the preservation of the interests of navigation and commerce, shall continue in force as at present, unless contrary agreed to; Provided, further, That nothing contained in this Compact shall be construed so as to affect or impair in any manner the terms or conditions of any authorizations, permits or other powers heretofore lawfully granted or exercised in or in respect of said waters and submerged land in and surrounding said Island and its adjacent islands by the Secretary of Defense or other authorized officer or agent of the United States.

### 3. Legal Title to Crown Lands and Navigable Waters

This section of the Compact substantially adopts similar provisions of Public Law 600 regarding lands and navigable waters. However, a change has been introduced both in subsection a which deals with lands acquired from Spain and subsection b which deals with navigable waters.

Section 7 of the Puerto Rican Federal Relations Act provides:

“That all property which may have been acquired in Puerto Rico by the United States under the cession of Spain in the treaty of peace entered into on the tenth day of December, eighteen hundred and ninety-eight, in any public bridges, road houses, water powers, highways, unnavigable streams and the beds thereof, subterranean waters, mines or minerals under the surface of private lands, all property which, at the time of the cession, belonged, under the laws of Spain then in force, to the various harbor works boards of Puerto Rico, all the harbor shores, docks, slips, reclaimed lands, and all public lands and buildings not heretofore reserved by the United States for public purposes, is hereby placed under the control of the Government of Puerto Rico, to be administered for the benefit of the people of Puerto Rico; and the Legislature of Puerto Rico shall have authority, subject to the limitations imposed upon all its acts, to legislate with respect to all such matters as it may deem advisable . . . .”

The proposed language, on the other hand, provides that legal title to such property shall be vested in the Free Associated State, provided that the United States may continue to use for public purposes that property which is now used for such purposes.

Similarly, section 8 of the Puerto Rican Federal Relations Act provides:

“That the harbor areas and navigable streams and bodies of water and submerged land underlying the same in and around the Island of Puerto Rico and the adjacent islands and waters, now owned by the United States and not reserved by the United States for public purposes be, and the same are hereby, placed under the control of the Government of Puerto Rico, to be administered in the same manner and subject to the same limitations as the property enumerated in the preceding section . . . .”

The proposed language in subsection b provides that legal title to such harbor areas, navigable streams and bodies of water shall be vested in the Free Associated State, provided that United States laws covering protec-

tion, improvement and preservation of navigable waters shall continue to apply.

#### 4. Internal Revenue

a. Except as provided in subsection b of this section and in section 9 of this Compact, the Internal Revenue laws of the United States shall not have effect in the Free Associated State of Puerto Rico.

b. The income tax laws of the United States may have effect in Puerto Rico only upon the income of residents of Puerto Rico derived from United States or foreign sources, but income tax payments to the Free Associated State of Puerto Rico upon income derived from United States or foreign sources shall be credited against Federal income tax.

#### 4. Internal Revenue

Puerto Rico has been exempt from the Internal Revenue laws of the United States since 1900. That exemption was established in sections 2, 3, 4 and 5 of the Foraker Act of that year and was reaffirmed in sections 3 and 9 of the Jones Act of 1917. The Puerto Rican Federal Relations Act of 1950 retained the exemption in section 9. This section also provides that Internal Revenue taxes collected on articles produced in Puerto Rico and transported to the United States or consumed in the Island of Puerto Rico shall be covered into the Treasury of Puerto Rico. This exemption is not only a source of revenue for the Government of Puerto Rico, it has also been a vital ingredient in the dramatic economic development of Puerto Rico known as Operation Bootstrap.

It is the intention of the Advisory Group on Puerto Rico that the present Internal Revenue provisions be retained, thereby continuing to provide the Government of Puerto Rico the means to attract investors who will es-

tablish operations in Puerto Rico, thus contributing to its economic growth.

Section 9 of the Puerto Rican Federal Relations Act not only covers exemption from the Internal Revenue laws, but also defines in a most confusing and archaic manner (Foraker Act, 1900, Jones Act, 1917, P.L. 600, 1950) which Federal laws are applicable in Puerto Rico, to wit—"That the statutory law of the United States not locally inapplicable, except as hereinbefore and hereinafter otherwise provided, shall have the same force and effect in Puerto Rico as in the United States . . . ."

The Advisory Group on Puerto Rico believes that the extant exemption from the Internal Revenue laws is, and will continue to be, a significant part of the Compact of Permanent Union, that it should be separately and clearly expressed, and not be entangled with and overshadowed, as is now the case, by other provisions of the Compact.

## 5. Reciprocity Provisions

a. There shall exist full reciprocity between the Free Associated State of Puerto Rico and the United States, the states of the Union and any other body politic of the United States, concerning the following:

1. Giving full faith and credit to official certification, documents and judicial proceedings;

2. Accepting and honoring rights of removal and surrender of fugitives;

3. Mutually exempting from taxation the official obligations issued under the authority of any of the jurisdictions referred to above.

b. In the interests of cooperation and efficiency, and when compatible with their legal responsibilities and authority, officials of the departments and agencies of the Free Associated State of Puerto Rico and officials of the departments and agencies of the United States are directed to assist one another in the execution of their respective functions.

## 5. Reciprocity Provisions

The provisions contained in this section of the Compact of Permanent Union are a consolidation of currently scattered provisions of the relationship, including full faith and credit, extradition, mutual tax exemption on bonds, and cooperation between agencies of the Free Associated State and the Federal Government. The intention of the Advisory Group on Puerto Rico is to maintain these provisions, which form part of the relationship between Puerto Rico and the United States, in a more precise and consolidated provision in the Compact.

## 6. Common Citizenship—Its Rights and Duties

All persons born in Puerto Rico are citizens of the United States and have all the rights, privileges and immunities inherent in that citizenship as well as duties pertinent thereto. While residing in Puerto Rico, they shall also enjoy all the rights, privileges and immunities and shall have all the duties which the Constitution and laws of Puerto Rico confer and impose on its citizens. In case of a change of residence to any state or other jurisdiction of the United States, the citizens of the Free Associated State of Puerto Rico shall have in addition to their rights and duties as citizens of the United States, all the rights, privileges and immunities, as well as the duties of citizenship established by the Constitution and laws of that state or jurisdiction. Likewise, any citizen of the United States who changes his residence to Puerto Rico shall, in addition to his rights and duties as a citizen of the United States, acquire all the rights, privileges and immunities as well as the duties established by the Constitution and laws of Puerto Rico.

## 6. Common Citizenship—Its Rights and Duties

Common citizenship is the indissoluble link in the association between Puerto Rico and the United States. This section contains the citizenship provisions relating to Puerto Rico as are now contained in the relationship.

It is clearly and indisputably the desire of the Advisory Group on Puerto Rico to dispel forever the notion that United States citizens residing in Puerto Rico are not entitled to participate fully in all the rights and duties of citizenship. It is believed that United States citizens, notwithstanding their place of residence within the jurisdiction of the Federal Government, should participate equally in the benefits provided by laws of the United States relating to social and economic aid, such as loans and other assistance for the benefit of health, education, housing, opportunities for employment and social welfare. There is a new body of law being developed which holds that Congress can not discriminate among citizens solely because they happen to live outside the fifty federated states. Therefore, the Advisory Group felt that this Compact should provide a clear understanding that discriminatory distribution of the social and economic benefits provided by law to citizens based solely on place of residence is at an end in Puerto Rico. Such discrimination is not permitted under the Constitution of the United States and should not exist in its laws.

The original text submitted by the Puerto Rican delegation included a proposal for contributory payments by the Free Associated State to share in the common Federal burden, within the framework of Puerto Rico's existing fiscal autonomy. This proposal, the principle of which was strongly supported by the Puerto Rican delegation, was not concrete enough and required further study. It has been referred with special emphasis to the Joint Commission created in section 14 where it will be discussed further. Another subsection, entering more specifically into the principle of non-discrimination among citizens, irrespective of place of residence, was eliminated because it was deemed in part surplusage and in part too detailed.

## 7. Security and Common Defense

Laws of the United States relating to defense and national security shall apply to the Free Associated State in accordance with their terms. The President and the Governor will consult and cooperate to facilitate objectives of defense and national security.

## 7. Security and Common Defense

Both in the plebiscite reaffirming Commonwealth and in the Charter of the Advisory Group, security and common defense are designated as a cornerstone of the relationship between Puerto Rico and the United States.

Since 1917, the people of Puerto Rico have taken up the duties of citizenship and have served alongside their fellow citizens in all branches of the armed forces in all wars and military engagements involving the United States. Additionally, many more have served in all branches of service, the National Guard and reserve programs in times of peace.

Puerto Rico's contribution to mutual security and defense also includes the use of relatively large areas of this mountainous and densely populated Island for military purposes. Although in recent years the overall defense policy of the United States has resulted in large areas of former military property being transferred to local control, significant areas remain under the control of the Department of Defense.

The concept of security and common defense has, from the very beginning of the United States-Puerto Rico relationship, been an everyday reality although not spelled out in any compact. This lack of a clear statement of the mutual duties and obligations of security and defense has provided opponents of permanent union between United States and Puerto Rico with the rhetorical means to advance the argument of alleged colonial oppression in Puerto Rico. The Advisory Group is of the opinion that the Compact, in reaffirming the relationship between



Puerto Rico and the United States, should clearly, affirmatively and expressly establish the role of mutual security and defense.

## 8. Currency

The currency of the United States shall be the exclusive currency of Puerto Rico. The laws of the United States relating to currency, coinage, gold and silver shall apply to Puerto Rico, in accordance with their terms.

## 8. Currency

The sharing of a common currency is the third of the four cornerstones upon which the association between Puerto Rico and the United States is founded. Having a common currency means, in essence, that the legal tender money of the United States shall be the only legal tender money in circulation in Puerto Rico.

The common currency complements the common market as a factor promoting a close relationship between the economy of Puerto Rico and that of the United States. Having a common currency eliminates, as far as United States-Puerto Rico economic relations are concerned, many of the payment problems that are usual in economic relations among countries. It does away with the uncertainty and costs associated with inconvertibility and fluctuations in exchange rates. Thus, it promotes the flow of goods and productive resources between the two jurisdictions, to the mutual benefit of both.

Since common currency was explicitly identified in the 1967 plebiscite as one of the basic links between the United States and Puerto Rico and is currently designated in the Charter of the Advisory Group as one of the cornerstones of the relationship, it is essential that it be specifically included in this Compact.

## 9. Common Market

a. Economic, trade and commercial relations between the United States and the Free Associated State of Puerto Rico shall be conducted within the framework of the common market heretofore and hereafter established between the United States and the Free Associated State.

The Free Associated State shall not impose restrictions, tariffs or taxes of any kind on articles imported into Puerto Rico from the United States, nor shall the United States impose restrictions, tariffs or taxes of any kind on articles imported into the United States from Puerto Rico.

b. Except as hereinafter provided, laws and tariff provisions of the United States on articles imported from foreign countries shall be applicable in the Free Associated State.

c. The income from customs duties, licenses for imports, tariffs and taxes collected in Puerto Rico, as well as Internal Revenue taxes which may be collected on articles transported from Puerto Rico to the United States, shall be paid into the Treasury of Puerto Rico, after deducting the expenses of such collections. The terms "income" and "taxes" referred to in the preceding sentence shall not be understood in any limited way and they extend to every kind of revenue, direct or indirect, of any nature.

d. The Free Associated State shall continue to enjoy the right to levy tariffs upon or otherwise to restrict the import of coffee from foreign countries or the United States; and in a manner consistent with the international obligations of the United States and after prior consultation and coordination with the Federal authorities concerned, the Free Associated State may levy, increase, reduce or eliminate tariffs and quotas on articles imported directly from foreign countries or transshipped through the United States; Provided, That mutually agreeable procedures shall be established to:

1. assure conformity with international obligations;
2. assure that articles containing foreign components shipped or transshipped from Puerto Rico to the rest of the United States customs territory or from there to Puerto Rico conform respectively to the laws;
3. assure continuous communication and coordination between the United States Executive Branch and the Free

Associated State on economic and trade policy and implementation.

e. Notwithstanding any other provision of law, Puerto Rico may import materials and articles duty free for subsequent shipment and sale to other parts of the United States customs territory provided that the F.A.S. (free at side) shipping price contains at least 35% value added in Puerto Rico.

f. It shall be the purpose of the United States and the Free Associated State of Puerto Rico to pursue policies of foreign trade expansion and liberalization in a manner compatible with the continued expansion of trade and commerce within their common market. In international trade negotiations, the United States will take into account the Free Associated State's stage of economic development, and in agreement with the Free Associated State, shall protect and promote its economic interests by seeking the most favorable conditions for Puerto Rico's exports abroad and sales to the United States market. The Free Associated State shall be accorded observer status within United States negotiating delegations, shall be kept fully informed and shall be consulted concerning negotiating positions and decisions. On request and after consultation and agreement, the United States shall seek to have the Free Associated State accepted as an associated developing state which developed countries recognize as qualifying fully to participate in all benefits from any regional or worldwide system of preferences for developing countries.

## 9. Common Market

In this section, the Advisory Group reconfirms the inviolability of the United States-Puerto Rico common market with unrestricted access by Puerto Rico to the mainland and by the mainland to Puerto Rico, the only exception being the long standing Puerto Rican right to restrict the import of coffee from foreign countries or the United States. It retains the inclusion of Puerto Rico in the United States customs territory, while strengthening and clarifying Puerto Rico's rights to control direct imports from abroad or transshipments through the United States

mainland. As in the past, United States duties on imports into Puerto Rico or United States Internal Revenue taxes on Puerto Rican products shipped to the mainland are transferred to Puerto Rico.

The United States-Puerto Rico common market is a fundamental pillar of the association. It has enabled Puerto Rico, through "Operation Bootstrap", to increase gross product from \$745.4 million in 1950 to \$6,806.5 million in 1974 and to increase per capita personal income from \$297 to \$1,986 in the same period. This was done primarily by offering tax incentives and other assistance for investment, mostly to United States firms, to produce articles largely for the mainland market. In 1974, Puerto Rican shipments to the United States totalled \$2.8 billion, to the Virgin Islands \$121 million and to foreign countries \$376 million. Imports from the United States totalled \$2.7 billion, from the Virgin Islands \$52 million and from foreign countries \$1.5 billion. The Island's overwhelming dependence on offshore trade is evidenced by the fact that combined exports and imports of \$7.6 billion represent 112.4% of 1974 gross product.

Yet with all its progress, Puerto Rico remains among the poorest areas of the United States. In fact, it is considerably poorer than the poorest state. Per capita income was only 40% of the 1974 United States average of \$5,277. Development is severely handicapped by lack of physical resources, geographical remoteness, dependence on high-cost energy, imported materials and ocean shipping, by population density (more than 900 per square mile) and by the high costs of upgrading human skills and capabilities and of providing the physical infrastructure for continued growth. Many factors, both new and old, combine to reduce the investment-drawing effect of current tax and other incentives on United States and foreign investment in Puerto Rico. Quadrupling oil prices have reversed the previous Puerto Rican advantage over the United States mainland in electric energy, petroleum and petrochemical feedstock prices. More and more capital, more complicated technology and longer lead time are

required for each new manufacturing job. Other developing countries are able to provide tax and other incentives, equivalent to or better than those offered by Puerto Rico, including much lower labor costs. Puerto Rico has lost and is threatened by accelerated losses of existing and planned industries to developing countries which compete with and displace Puerto Rico's products in the United States market.

This section of the Compact proposes a new incentive for industries to locate in Puerto Rico, similar to those available to Guam and the Virgin Islands. This provision permits duty free imports of materials for processing, provided that not less than 35% in value is added in Puerto Rico before shipment to the United States mainland market. The right to import duty free for export to foreign countries with or without processing is also implicit.

Additionally, this section of the Compact provides that Puerto Rico be represented by an observer on United States trade negotiating delegations and that the interests of Puerto Rico will be taken into account as part of United States negotiating positions, including acquisition of developing country preferences for Puerto Rico within the confines of the international trade obligations of the United States.

#### 10. Entry of Aliens into Puerto Rico

a. Immigration laws, rules, regulations and procedures of the United States shall apply to the Free Associated State in accordance with their terms; Provided, That unless expressly prohibited by Federal law, the President of the United States and the Governor of the Free Associated State may from time to time agree, in the light of economic and demographic considerations applicable to the Free Associated State, to limit the number of aliens who may be admitted to Puerto Rico or to increase the quota of aliens who may be admitted to Puerto Rico as resident aliens to meet the needs of the Free Associated State for scientific, profes-

sional, political, technical, sporting, cultural, industrial, agricultural, and educational purposes.

b. Nothing included in any of the provisions of this section shall affect in any way the right of unimpeded transit between the United States and Puerto Rico of citizens of the United States.

#### 10. Entry of Aliens into Puerto Rico

Puerto Rico needs some degree of control over the flow of immigration to the Island to assist its economic and industrial development to overcome its extremely high population density and its unemployment rate which is twice the national average of the United States.

Puerto Rico, as a result of economic and industrial development, finds itself in the paradoxical situation of having the highest standard of living of any Latin American community, and a per capita income distinctly lower than any state. Further, the impact of oil price increases upon Puerto Rico's energy resources, as well as the two-pronged erosion of economic growth by inflation and recession, has had a devastating effect on its predominantly export-based manufacturing industry and on its unemployment rate.

At the same time, the high Puerto Rican standard of living, its Hispanic culture, and its proximity to less economically advanced Hispanic communities have, in recent years, drawn a large number of immigrants to Puerto Rico from many parts of Latin America, especially from the Caribbean. This, coupled with a population density of more than 900 persons per square mile, has caused, and may continue for some time to cause, Puerto Rico difficulties in aiding its three million inhabitants to obtain suitable jobs and decent housing.

In 1975, more than 46,000 legal aliens were in Puerto Rico, of whom almost 40,000 are permanent residents. Statistically, Puerto Rico ranks 16th among the states, the Virgin Islands and Guam in the number of legal aliens

residing within its jurisdiction and also 16th in the percentage of legal aliens in proportion to its population. There are no accurate statistics on the number of illegal aliens residing and gainfully employed in Puerto Rico, but they certainly do constitute a serious problem to the Island. Finally, the fact that Puerto Rico is extremely poor in natural resources and must import both large portions of its food and substantially all its manufacturing raw materials clearly compounds its present and future economic and population difficulties. We wish to point out that these serious economic and social problems persist despite the migration of large numbers of Puerto Ricans to the continental United States.

It is the opinion of the Advisory Group that procedures can be established under which the President of the United States and the Governor of Puerto Rico can, from time to time, limit the number of aliens entering Puerto Rico in order to help alleviate its overpopulation and employment problems. Similarly, procedures can be established to meet individual needs of the Free Associated State by raising quotas to allow entry of aliens for specific purposes beneficial to Puerto Rico.

#### 11. Representation of the Free Associated State of Puerto Rico

a. The Free Associated State of Puerto Rico shall be represented in the Senate and the House of Representatives of the United States by one representative in each House, who shall be elected to that position according to the laws of the Free Associated State. They shall have a seat in the Senate and in the House of Representatives of the United States and shall receive official acknowledgement from all the departments of the Government of the United States upon presentation by the Department of State of a certificate of election issued by the Governor of the Free Associated State. Such representatives shall have the qualifications established for members of the Senate and the House of Representatives, respectively, and shall have all the rights and privileges of such members as are compatible with the Constitution of the United States.

b. In case of a vacancy in either of these positions, it will be filled for the rest of the term according to the laws of the Free Associated State.

#### 11. Representation of Puerto Rico

The Advisory Group recommends an important change in the composition of Congressional representation for the three million United States citizens residing in Puerto Rico, through the admission to the United States Senate of a representative or delegate from Puerto Rico.

Although this recommendation involves a significant departure from present practice as no such representative or delegate has ever existed in the Senate, while it has been common practice in the House of Representatives since the beginning of the Republic, the Advisory Group believes it appropriate and desirable to accord the Free Associated State of Puerto Rico such representation.

The size of the Puerto Rican population and the multiplicity of legislative problems which involve the Commonwealth justify Puerto Rican representation, not only in the House where an elected Resident Commissioner has participated since 1900, but also in the Senate. Furthermore, the Senate exercises exclusive jurisdiction over treaty making and Presidential appointments, two important functions that affect Puerto Rico.

Therefore, the Advisory Group recommends that Puerto Rico be represented in the Senate and the House of Representatives by one representative in each House, such representatives to have all the rights and privileges of members of the respective Houses of Congress as are compatible with the Constitution of the United States.

#### 12. Applicability of Federal Laws

a. The laws of the United States applicable to the Free Associated State on the date of approval of this Compact shall

continue in effect except and to the extent repealed or modified by this Compact, or incompatible with it, and except as hereafter modified, suspended or repealed in accordance with law.

b. Laws hereafter enacted by the Congress, unless otherwise provided by this Compact, shall not be applicable to the Free Associated State unless such laws explicitly refer to the Free Associated State and except as provided in subsections c and d of this section 12.

c. Laws of the United States enacted after the effective date of this Compact which are applicable to the Free Associated State pursuant to the powers and functions expressly vested in the United States in this Compact, shall apply to the Free Associated State unless and except to the extent that they are incompatible with this Compact except as otherwise provided in subsection d of this section 12, and except as may otherwise be provided by order of a court of competent jurisdiction.

d. Prior to final passage of any legislation applicable to the Free Associated State, the Governor or Resident Commissioner thereof shall be entitled to submit to the Congress objections as to the applicability of said legislation to the Free Associated State, whereupon the Congress shall specifically act upon those objections so as to determine whether the proposed law is essential to the interests of the United States and is compatible with the provisions and purposes of this Compact. If the respective committee or committees by vote express agreement with the objections, the Free Associated State will be held exempt from those affected provisions of the proposed law in the event of its final enactment; Provided, That this paragraph shall not apply to proposed laws which directly affect the rights and duties of citizens, security and common defense, foreign affairs, or currency.

e. Rules, regulations and orders issued by the departments and agencies of the United States after the effective date of this Compact shall apply to the Free Associated State unless and except to the extent that they are incompatible with this Compact. In the event that the Free Associated State shall notify a department or agency of the United States that it objects to the application of any such rule, regulation or order to the Free Associated State, such rule, regulation or order shall not be applicable to the Free Associated State unless and until the department

or agency shall find and declare that the application thereof to the Free Associated State is essential to the interests of the United States and is compatible with this Compact. Any such determination shall be subject to judicial review in accordance with law.

## 12. Applicability of Federal Laws

Since American government was introduced to Puerto Rico by the Foraker Act of 1900, the applicability of Federal laws in the Island has been on uncertain ground. The current law governing the relationship, the Puerto Rican Federal Relations Act, contains the same language on the applicability of Federal law as the 1900 and 1917 organic acts providing territorial civil government. Section 9 of that act provides:

“That the statutory laws of the United States not locally inapplicable, except as hereinbefore or hereinafter otherwise provided, shall have the same force and effect in Puerto Rico as in the United States . . . .”

The 1950-52 statutes created, as a compact, a new type of association between Puerto Rico and the United States, emphasizing local autonomy and internal self-government for the people of Puerto Rico. Notwithstanding the new and unique relationship established via the 1950-52 legislation and compact and its continued growth during the intervening years, the statutory provision concerning the applicability of Federal law is archaic, anachronistic, turn-of-the-century language; language which still reflects the colonial age of its inception and which today is totally inadequate.

The provisions on the applicability of Federal laws recommended by the Advisory Group recognize the economic, social and political development of the people of Puerto Rico. The proposed Compact provides that existing Federal laws will continue to apply to Puerto Rico, and that future statutes will apply only if Puerto Rico is specifically included. Additionally, the Compact

provides for a special mechanism through which Puerto Rico may present objections and request exemption from non-essential legislation when, in the judgment of the Governor or of the Resident Commissioner, if extended to Puerto Rico, such legislation would adversely and unnecessarily affect the interests of the Free Associated State. Such objections are to be presented to the appropriate committee or committees of Congress, which must then determine whether or not the extension of the proposed legislation is essential to the interests of the United States and compatible with the Compact. If the respective committee or committees by vote express agreement with the objections, Puerto Rico will be held exempt.

The Advisory Group believes it important that the Free Associated State may object to the application of certain legislation to Puerto Rico unless, by so doing, it may affect the overall application of such legislation to the United States. This provision of the Compact clearly delineates the process for the application of Federal laws to Puerto Rico, and in addition recognizes the development of Puerto Rican autonomy and the expansion of the American Federal system. The Advisory Group feels both these characteristics enhance the dignity of the Free Associated State and the flexibility inherent in the Federal system.

### 13. Assignment of Federal Functions to the Free Associated State

a. The Government of the United States may from time to time transfer to the Free Associated State the total or partial performance of functions vested in the United States; Provided, That the Government of the Free Associated State agrees to perform them.

Except as otherwise agreed to, the Government of the Free Associated State, its agencies and dependencies shall assume the expenses and responsibilities inherent in the assignment received.

The officials and employees of the Government of the United States in charge of the functions on the date of their transfer shall

retain the rights previously acquired by reason of their employment.

b. The Congress of the United States, in appropriations legislation applicable to the Free Associated State, shall provide maximum flexibility for the use of such funds, consonant with the purposes and objectives of the appropriations, so that the use of such funds may be adapted to the special circumstances and conditions relevant to the administration of the program in the Free Associated State.

### 13. Assignment of Federal Functions to the Free Associated State

The flexibility contained in this section is appropriate to the development of the relationship between the United States and the Free Associated State as proposed in the Compact. It is an essential element of the Compact and demonstrates the intent to provide the greatest degree of self-government and self-determination for the Free Associated State within the framework of the relationship between the two governments. The social, economic and administrative realities in both the United States and Puerto Rico are perpetually changing and developing, each of them individually and as compared to each other. Thus, distribution of functional responsibility should not be frozen at one point in history, nor left to cumbersome procedures requiring the consent of both parties to the Compact, expressed either by their respective legislatures or even with the participation of the Puerto Rican electorate. Sufficient flexibility is necessary to allow for future economic and social developments in the relationship and the respective societies.

The purpose of subsection a is to provide the basic authorization for the transfer to the Free Associated State of functions which are vested in the Federal Government. Presently, specific Congressional authorization is generally required to transfer or delegate Federal functions. Under this subsection, specific Congressional approval of transfer

would not be needed, in the same manner as is currently embodied in such programs as Medicare, vocational rehabilitation and the emergency petroleum legislation.

Subsection b deals with one of the basic difficulties inherent in Congressional appropriation of Federal funds for specific purposes. Legislation appropriating such funds is generally drafted in the light of economic, social and administrative conditions extant in the fifty states. Frequently, economic, social and administrative conditions in Puerto Rico differ widely from those prevailing in the fifty states and, consequently, the resultant administrative guidelines are inconsistent with the Puerto Rican realities. Oftentimes, the Congressional authorization does not permit the administrative flexibility required for the most effective use of the funds in Puerto Rico and creates distortions in the economy, social conditions, and administrative budgeting and planning procedures. In short, local priorities for social and economic development are disrupted for lack of adequate funding because the stage of development in Puerto Rico is not sufficiently analyzed in the legislative process.

The Advisory Group believes that the ability of the President of the United States and the Governor of Puerto Rico to mutually agree on the assignment of Federal functions to the Free Associated State will provide a more productive procedure for the Free Associated State to solve the aforementioned problems, to its own benefit and to the benefit of the United States as a whole.

#### 14. Joint Commission

a. There is hereby created a Joint Commission composed of six (6) members, three (3) members and their successors appointed by the President of the United States and three (3) members and their successors appointed by the Governor of the Free Associated State of Puerto Rico. Said appointments shall be for an initial period of five years, at the expiration of which, the Commission shall be

subject to review by the President of the United States and the Governor of the Free Associated State relative to its membership and continuation. The Commission shall adopt its own internal regulations.

b. This Joint Commission has as its principal assignment to help in the perfection of the relations, including legal and administrative, between the United States and the Free Associated State in agreement with the fundamental objectives expressed in this Compact and, to that effect, shall have the following specific assignment:

1. The Commission shall study the desirability of retaining, modifying or eliminating the application of specific Federal laws to the Free Associated State and shall give priority in such study to the laws pertaining to communications, coastal shipping and administration of Selective Service. The Commission shall submit its reports to the President and to the Governor. When the report recommends the discontinuance of the applicability of a particular law or part of a law to the Free Associated State, and the President of the United States and the Government of the Free Associated State concur with the recommendation, it shall be submitted to the Congress of the United States. If ninety days, counted from the date that Congress receives the recommendation, shall elapse without either House rejecting it, said law shall cease to have effect in Puerto Rico.

2. The Commission shall also study the possible transfer of Federal functions to agencies of the Free Associated State, in accordance with the provision of section 13-a and shall make the pertinent recommendations. When they involve the transfer of particular Federal functions to the Free Associated State, such recommendations shall be submitted to the President of the United States and the Governor of the Free Associated State. If both agree with the recommendations, the President shall by Executive Order provide for such transfer and shall transmit such Executive Order to the Congress. Any such Executive Order shall become effective at such time as it shall specify, unless either House of Congress, within ninety days from receipt of the Executive Order, shall object.

3. The Commission shall also study, with the highest priority, the desirability of recommending a system of contributory payments from the Government of the Free Associated State to the Treasury of the United States, to be initiated at the appropriate time, in gradual ways which will not substantially impede the economic and social development of Puerto Rico, based upon disbursements which shall be made by the Legislature of the Free Associated State from the general fund or any other sources subject to the legislative action of the Free Associated State.

c. The Commission shall have a professional and technical staff and may use the services of the research institutions which it deems convenient; and is hereby authorized to request and receive the cooperation of any department, agency, or bureau of the United States or of the Free Associated State.

d. The Commission shall have an annual budget, to be shared in equal parts by the Government of the United States and the Government of the Free Associated State. The Commission shall formulate its own budget proposal annually. There shall be appropriated by the respective governments such sums as are necessary to sufficiently fund the functions and operations of the Commission for the first two years.

#### 14. Joint Commission

The advances in the development and growth of Commonwealth since the 1950-52 legislation and compact have been the result of considerable effort by many dedicated individuals, often slowed and frustrated by the utilization of independent and sporadic committees and ad hoc advisory groups lacking in continuing expertise and adequate financial assistance. Thus, it was with this background that this Advisory Group began its work two years ago.

We have reviewed the work of the first Ad Hoc Advisory Group and have completed approximately two years of our own deliberations, and we are thoroughly convinced

that a joint commission, properly funded and staffed in Washington, D.C., and San Juan, Puerto Rico, is needed to replace the prior inadequate and inefficient piecemeal approach.

Our deliberations have demonstrated that Puerto Rico's development requires myriad and diverse solutions which can only be provided by a joint instrumentality. It is difficult to assign degrees of importance to individual sections of a document such as this Compact, but we wish to express in the strongest terms possible our endorsement of this section creating a joint commission to participate in the further development of self-government and self-determination by the people of Puerto Rico. We want this Ad Hoc Committee to be the one which ends ad hoc committees on Puerto Rico.

The Joint Commission is initially charged to study and make recommendations concerning the desirability of retaining, modifying or eliminating the application of specific Federal laws, the transfer of Federal functions to the Free Associated State, and the desirability of providing for a system of contributory payments from the Government of the Free Associated State to the Treasury of the United States.

The study of a system of contributory payments has been included at the specific request of the Puerto Rican delegation which has felt that since Puerto Rico does not propose to become a federated state, a method of increasingly sharing the common Federal burden must be developed in a manner which is compatible with the Constitution of the United States, does not impede the economic growth of Puerto Rico nor abolish or reduce its essential fiscal autonomy. This objective, a difficult as well as a praiseworthy one, has repeatedly been suggested by the Puerto Rican Co-chairman of the Advisory Group, former Governor Luis Muñoz Marín, since the founding of Commonwealth.



## 15. Judicial Review

a. The courts of the United States and of the Free Associated State shall have concurrent jurisdiction with respect to justiciable questions arising under this Compact, and actions instituted in the courts of the Free Associated State may not be removable to a Federal court on the sole grounds that provisions of this Compact are in issue.

b. Nothing contained in this section shall prohibit the Free Associated State or any individual from instituting and maintaining any action or proceeding in the assertion of a claim or cause of action under this Compact in any court with competent jurisdiction.

c. Final judgments and decrees entered by the highest court of the Free Associated State in which decision could be had may be reviewed by the Supreme Court of the United States in like manner as final judgments and decrees rendered by the highest court of a state in which decision could be had.

## 15. Judicial Review

This section sets forth the proposition that the Compact gives rise to both Federal and Puerto Rican jurisdiction and that the Federal and Puerto Rican courts may both entertain cases with respect to the Compact. Its intention is threefold.

It guarantees that a cause of action arising out of the Compact and instituted in a Puerto Rican court of competent jurisdiction shall not be removable to a Federal court, solely on the basis that the Compact is involved. The cause of action will be heard in the courts of first instance of the Puerto Rican judicial system if initiated there. Similarly, if initiated in the Federal courts, it will be heard there. (There is no obstacle to removing to the Federal courts a case involving the Compact, if it is otherwise removable on other grounds.)

This section further guarantees that the Supreme Court of the United States shall be the final arbiter of disputes

under the Compact or Federal law initiated in the judicial system of Puerto Rico in like manner as final judgments and decrees rendered by the highest court in a state. In adopting language which purports to equate the Puerto Rican court of last resort to those of the several states, the Advisory Group does not pretend to make the equation total. It is well documented that in the period since the creation of the current relationship, the Supreme Court of the United States has treated Puerto Rican law and courts differently than the laws and courts of the individual states, thereby recognizing the uniqueness of the relationship and the difference in the cultural background of Puerto Rico. The Advisory Group intends no departure from this wise policy announced by the Supreme Court in *Fornaris v. Ridge Tool Co.*, 400 U.S. 41, 43 (1970), and followed steadily thereafter. In fact, the language used in section 1 of the Compact, which recognizes the people of Puerto Rico as "a cultural community of Hispanic language and tradition", reiterates the policy of the High Court in *Fornaris*.

Finally, without creating a new cause of action, the guarantee is made that neither the Free Associated State of Puerto Rico nor any individual shall be prohibited in any way from initiating and maintaining a claim or cause of action under the Compact.

## 16. United States District Court

a. There shall exist a United States District Court for the Free Associated State whose jurisdiction shall be the same as that of other District Courts of the United States, including the jurisdiction over the naturalization of qualified aliens and residents in the Free Associated State.

b. All the procedures, pleadings, and records shall be conducted in Spanish, unless the Court, in the interest of justice, shall otherwise determine.

c. The selection of the jurors shall be conducted and their requisites shall be guided in accordance with the laws of the

United States; Provided, That such selection and requisites are consistent with subsection b of this section.

d. The United States District Court shall not intervene to prevent the establishing or collecting of any tax imposed by the laws of the Free Associated State.

#### 16. United States District Court

This section, in addition to stating the law as it currently exists, recognizes the Hispanic language, tradition and culture of Puerto Rico. Many attempts have been made since 1898 to americanize the Island, including the substitution of English for Spanish as the official language. Fortunately, the Puerto Rican people were ahead of their time in recognizing the advantage of maintaining their Hispanic language and culture. It is only recently that other ethnic groups in the United States have recognized the value of maintaining the traditions and culture of their forefathers.

Though these movements are small, there are some areas of the United States which have a significant segment of the population which communicates in a language other than English. This is particularly true in Puerto Rico where the overwhelming majority of the community speak Spanish as their native tongue. The Advisory Group believes that the interests of justice would best be served if proceedings, pleadings and records in the Federal District Court for the Free Associated State were conducted in Spanish. The Compact makes adequate provision for the Court to determine those instances when proceedings in Spanish would not be in the interest of justice and to conduct the proceeding in English.

Review of the proceedings in Spanish of the Federal District Court for the District of Puerto Rico by an English speaking tribunal should not give rise to unforeseen administrative problems. Appeals from the Commonwealth courts, made until recently to the Court of Appeals of the First Circuit and now to the United States Supreme Court,

have necessitated translation from Spanish to English since 1900. This procedure has not caused an undue administrative burden on the courts or foreclosed justice to the litigants.

#### 17. Labor

a. The public policy of the United States and of the Free Associated State is declared to be that the minimum wage in Puerto Rico be equivalent to the minimum wage in the United States as soon as economic conditions in Puerto Rico so permit.

The Free Associated State of Puerto Rico shall have exclusive jurisdiction over all matters pertaining to minimum wages and working hours, except for the shipping and aviation industries, which shall be covered by the appropriate Federal laws, as may be determined by the Congress of the United States.

b. The Free Associated State of Puerto Rico shall have exclusive jurisdiction over all matters pertaining to labor-management relations, except for the shipping and aviation industries, which shall be covered by the appropriate Federal laws, as may be determined by the Congress of the United States.

c. The Free Associated State of Puerto Rico shall have exclusive jurisdiction over all matters pertaining to laws and regulations on occupational health and safety, except for the shipping and aviation industries, which shall be covered by the appropriate Federal laws, as may be determined by the Congress of the United States.

#### 17. Labor

The significance of section 17 of the proposed Compact is that it places the responsibility for continuing the historic and extremely rapid rise in wages in the Puerto Rican Government, thus permitting local flexibility in wage policy. Under the impetus of rapid economic development in the past quarter century wages, in Puerto Rico have risen two-thirds faster than in the continental

United States. Average hourly earnings in manufacturing in Puerto Rico have risen from about \$.40 an hour to well over \$2.00 an hour since the end of World War II, approaching the range found in the lower-wage areas of the continental United States. Moreover, in 1958 only one-third of the workers in Puerto Rico covered by the minimum wage law received the full statutory Federal minimum wage, while in 1973 two-thirds of the covered workers in Puerto Rico received the full Federal minimum wage.

This increase in wages and workers receiving the minimum wage were the result of special arrangements provided for Puerto Rico by the United States Congress, permitting special industry and hardship committees to fix minimum wages below the United States minimum. These arrangements were necessary to prevent substantial curtailment of employment (without giving Puerto Rican industry a competitive advantage over mainland industry) and have made it possible to extend the protection and benefits of the Fair Labor Standards Act to Puerto Rican workers as fast as consistent with the economic development of the Commonwealth, and at the same time, to narrow greatly the gap between wages in Puerto Rico and wages in the several states.

Puerto Rico has had for thirty-four years its own minimum wage law, which is very similar to that of the United States in its objectives, basic provisions and implementation procedures. It, too, seeks "as rapidly as possible to eliminate substandard working conditions . . . and achieve the highest possible wage level . . . without substantially curtailing employment or impairing the opportunities to obtain the highest wages." (This is almost the same language as is found in section 8 of the Fair Labor Standards Act.) The Puerto Rican law is in some respects more generous than the Federal law. It provides not only for minimum wages but also for fringe benefits, including minimum vacation and sick leave, which give total compensation in some industries parity with and, in a few instances, superiority over the Federal minimum

wage. As in the case of the Federal law, the Puerto Rican statute is also concerned with unfair competition based on substandard wages, and it is sensitive to the competitive wage relations of Puerto Rican industries engaged in commerce with the continental United States. Thus, it provides that the minimum wage level for workers in such industries "should, so far as possible, equal or approximate the minimum wages provided by [other sections of the statute] for workers in the respective competitive industries."

The 1974 amendments to the Fair Labor Standards Act mandate a drastic speed-up of the process of raising Puerto Rican minimum wages to parity with the rising minimums specified for the United States. It requires annual step increases in all industries whose minimum wage levels are still below the United States levels until all remaining differences are eliminated over the next few years. No longer will local industry committees formerly existing under the Federal law, be able to determine whether the mandated wage step increase may substantially curtail employment in those industries or make them disappear. The elimination of this flexibility will prove particularly repressive to competitive relationships and employment opportunities at a time when Puerto Rico is in competition with developing countries throughout world.

The proposed Compact of Permanent Union leaves the responsibility to the Government of Puerto Rico for ensuring "that the minimum wage in Puerto Rico be equivalent to the minimum wage in the United States as soon as the economic conditions in Puerto Rico so permit," which coincides with the criteria existing prior to the 1974 amendment of the Federal law. The Advisory Group believes local control over minimum wages to be an effective instrument of economic growth in Puerto Rico while at the same time permitting the needed flexibility to work with the economic realities existing in Puerto Rico.

The National Labor Relations Board, both under the Wagner and Taft-Hartley Acts, assumed plenary jurisdic-

tion over labor-management relations in all United States territories and possessions on the basis that those statutes define "commerce", for purposes of statutory coverage, as "trade, traffic . . . within . . . any territory." The 1950-52 legislation and compact created a unique Commonwealth status for Puerto Rico and the courts, in recognition of this change, reduced the jurisdiction of the National Labor Relations Board—*Cosentino v. I.L.A.*, 126 F. Supp. 420 (1954). Thereafter, Puerto Rico was treated in the same manner as the several states—*Hodgson v. Unión de Empleados de los Supermercados Pueblo*, 371 F. Supp. 56 (1974).

The Advisory Group recommends that in recognition of the further development of self-government and self-determination in Puerto Rico, the jurisdiction of the Board be further limited to mean literally interstate commerce; i.e., the aviation and maritime industries. The Advisory Group feels that the Free Associated State should be the custodian of labor-management relations in those Puerto Rican industries which are not engaged in actual traffic between Puerto Rico and other areas of the United States, its territories or foreign countries.

Similarly, cultural and demographic conditions in Puerto Rico indicate that legislation and regulations promoting occupational health and safety should originate in the Free Associated State, with the closest possible cooperation and coordination with Federal programs in this area, under the Occupational Safety and Health Act (OSHA).

## 18. Ecology

The primary authority to regulate the ecology and environmental quality in Puerto Rico shall reside in the Free Associated State of Puerto Rico.

## 18. Ecology

The improvement and control of the quality of the environment in Puerto Rico is essential to the public health and well being of the people of Puerto Rico and the United States. Well coordinated efforts and clear lines of jurisdiction between the Federal levels and those of the Free Associated State of Puerto Rico must exist for the effective accomplishment of this common goal.

In this respect, the Advisory Group recognizes that there are national goals for the protection of the environment which are shared by the people of the United States and Puerto Rico. It also recognizes that the environmental, social, economic and physical characteristics of Puerto Rico are in many instances different from those existing in the continental United States. Effective solutions to environmental problems must take into account the social, economic and physical characteristics, including meteorological conditions and assimilative capacity of the ocean surrounding the area in which an environmental preservation program is to be implemented. Primary responsibility must of necessity rest with local government if effective protection of the environment is to be achieved.

In view of the above conditions, the Advisory Group considers that Federal involvement is required for the definition of general goals and strategies for the control of environmental problems. Also, as is the case with the states, Federal assistance is a necessary adjunct to the local achievement of these objectives.

The Advisory Group further believes that such goals and strategies in Puerto Rico must be implemented through the use of government institutions, laws, rules and regulations designed and implemented at the level of the government of the Free Associated State of Puerto Rico. Such tools for the implementation of general goals and strategies must take into account the nature of the environmental problems, as they exist in Puerto Rico, within the framework of its physical, economic, social and environmental realities.

## 19. Effective Date

In order to become effective, this Compact shall require:

- a. Its approval by the Congress of the United States;
- b. Its approval by the electorate of the Free Associated State in a special referendum called to that effect by the Legislative Assembly of Puerto Rico;
- c. The official proclamation of its approval by the electorate of the Free Associated State and the determination of its effective date, which shall be determined by agreement between the President of the United States and the Governor of the Free Associated State, to have effect within a period not longer than one year following its approval by the electorate.

## 19. Effective Date

The objective of this provision is to establish within the Compact the steps necessary for its implementation, including approval by the people of Puerto Rico in a special referendum. The proposed text is self-explanatory.

## 20. Transition

Nothing in this Compact shall be deemed to interrupt or impair the jurisdiction of the courts or quasi-judicial agencies over matters pending before them at its effective date nor to affect, until their normal expiration, any franchises, permits and other grants issued prior to such effective date. Actions by either the United States or the Free Associated State prior to this Compact which would be lawful at its effective date shall not be affected in any way by its approval.

## 20. Transition

It is the intention of the Advisory Group that the development of greater self-government and self-determi-

nation for the people of Puerto Rico should not diminish the rights and obligations of the people arising under current law nor affect cases which might be pending before the courts or quasi-judicial tribunals. Therefore, a proviso is included in the Compact which will protect these rights.

## 21. Amendments

In order to respect the right of self-government guaranteed by this Compact, the United States agrees that the provisions of this Compact may be modified only by mutual agreement between the Government of the United States and the Government of the Free Associated State of Puerto Rico, and with respect to the provisions that regulate the fundamental relations between the United States and the Free Associated State, namely:

- (1) Free Associated State of Puerto Rico
- (2) Jurisdiction and Authority
- (3) Legal Title to Lands
- (5) Reciprocity Provisions
- (6) Common Citizenship
- (7) Security and Common Defense
- (8) Currency
- (9a) Common Market
- (10b) Unimpeded Transit
- (11) Representation of Puerto Rico
- (12) Applicability of Federal Laws
- (21) Amendments

with the approval of the electorate of the Free Associated State of Puerto Rico.

## 21. Amendments

The need for mutual agreement in the process of amending the relationship between the United States and Puerto Rico has been for many years a topic of extended discussion among the people of Puerto Rico. This section

was the subject of considerable debate during the meetings of the Advisory Group.

The amendment procedure contained in the proposed Compact of Permanent Union is undoubtedly of the utmost significance to both sides in expressing the mutuality of the relationship, not only as an assurance to the people of Puerto Rico and the United States of the bilaterality of the Compact, but also as a demonstration to the people of the world that relations between a large metropolitan government and a smaller associated state are a viable and mutually achievable form of government, satisfactory to both parties and with no undue advantage to either.

The Compact represents agreement between the Congress of the United States and the people of Puerto Rico based upon the four cornerstones which go to the very foundations of the relationship—common defense, common market, common currency and the indissoluble link of United States citizenship. We are of the opinion that most sections of the Compact are so basic to the fundamental relationship between the United States and Puerto Rico, and essential to the rights and duties of the citizens, that amendment thereto must be by mutual agreement between the Congress of the United States and, through direct vote, the people of Puerto Rico in a referendum. The fundamental articles deserving such treatment are the following:

1. Free Associated State of Puerto Rico
2. Jurisdiction and Authority
3. Legal Title to Lands
5. Reciprocity Provisions
6. Common Citizenship
7. Security and Common Defense
8. Currency
- 9a. Common Market
- 10b. Unimpeded Transit
11. Representation of Puerto Rico
12. Applicability of Federal Laws
21. Amendments

While the remaining sections of the Compact are of the utmost importance to the relationship between Puerto Rico and the United States, they are of such a nature that mutual agreement between the Congress of the United States and the Legislature of Puerto Rico provides both sides with sufficient safeguards for the continued mutuality of the relationship.

... the first ... the second ... the third ...

... the first ... the second ... the third ...

... the first ... the second ... the third ...

1. The ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. ...
6. ...
7. ...
8. ...
9. ...
10. ...
11. ...
12. ...
13. ...
14. ...
15. ...
16. ...
17. ...
18. ...
19. ...
20. ...
21. ...
22. ...
23. ...
24. ...
25. ...
26. ...
27. ...
28. ...
29. ...
30. ...
31. ...
32. ...
33. ...
34. ...
35. ...
36. ...
37. ...
38. ...
39. ...
40. ...
41. ...
42. ...
43. ...
44. ...
45. ...
46. ...
47. ...
48. ...
49. ...
50. ...
51. ...
52. ...
53. ...
54. ...
55. ...
56. ...
57. ...
58. ...
59. ...
60. ...
61. ...
62. ...
63. ...
64. ...
65. ...
66. ...
67. ...
68. ...
69. ...
70. ...
71. ...
72. ...
73. ...
74. ...
75. ...
76. ...
77. ...
78. ...
79. ...
80. ...
81. ...
82. ...
83. ...
84. ...
85. ...
86. ...
87. ...
88. ...
89. ...
90. ...
91. ...
92. ...
93. ...
94. ...
95. ...
96. ...
97. ...
98. ...
99. ...
100. ...

## SEPARATE VIEWS OF

### SEPARATE VIEWS OF MEMBERS

... the first ... the second ... the third ...

## SEPARATE VIEWS OF CO-CHAIRMAN LUIS MUÑOZ MARIN

The 21 sections of this proposed Compact have, of course, my support of their intention and their substance and, practically all of them, of their specific language. I have only one general comment and two particular ones to make.

The Commonwealth is a creative product of the people of Puerto Rico and the Congress of the United States. As such, it is open to further growth. It is a proud and practical creation in that it is specifically adapted to the economic and cultural realities of Puerto Rico in a relationship to the United States Government and people that has been considered and treated from the beginning as a new concept in the United States Federal system. It is in this relationship that a great economic progress has been achieved. Since the Commonwealth was established, gross income has multiplied in current dollars by 7—in constant dollars by 3—to give only one eloquent indicator. Puerto Rico is the sixth largest buyer of United States goods in the world (after Canada, Britain, Germany, France, Japan), and first by far in the Latin American part of the Western hemisphere. It is, except among extreme leftist doctrinaires, a pride and a credit to the practical and imaginative quality of United States dealings with a people living in a very densely populated island of Hispanic culture and language, and scarce in natural resources. It shows that the political genius of the United States can transcend the classical concept of federated statehood while by-passing a colonial link repudiated by the spirit of the American people.

Statehood and independence, which are profoundly respectable political concepts, are inapplicable in the United States-Puerto Rico relationship. Fiscal autonomy, which Puerto Rico has under the Commonwealth, is inexorably necessary to its survival and hope of continued progress. The Federal relationship,



as it has been developed, is inescapably necessary to the same end. Without the Commonwealth, Puerto Rico would be torn by a destructive division between two economically and perhaps otherwise unworkable concepts, respectable elsewhere, tragic in Puerto Rico—a semi-peaceful, semi-violent civil strife between two emotionally charged unrealities with no third solution in view. This is the merit, the deep merit, of the Commonwealth idea.

There are a number of shortcomings that the Ad Hoc Committee has attempted to correct in the proposed new Compact. There are a number of others that must await the future.

One basic reason for this awaiting of the future for other corrections may well lie in the fact that a method or procedure has not been devised and initiated for a developing contribution by Puerto Rico to the general financial burden of the Union. Since residents of Puerto Rico pay no taxes, except marginally, into the Federal general fund, this is a lack that must be corrected. I have been reminding my people since the founding of the Commonwealth that this fact must at some time be faced. I had thought that the new Compact would give the opportunity for instrumenting this by an agreed-to formula for initiating and increasing payments from Puerto Rico to the United States through appropriations by the Legislature of Puerto Rico in the exercise of its traditional and well-rooted fiscal autonomy. I regret that the United States side of the Ad Hoc Committee expressed doubts about the general proposal. I appreciate the nature of those doubts: the United States taxes citizens, it does not exact tribute from bodies-politic. But if it taxed Puerto Ricans in Puerto Rico without voting representation in the tax-legislating body, it would not only be violating a basic principle of the American Revolution, but would be destroying Puerto Rico's fiscal autonomy, without which progress already achieved would not have happened, could now be destroyed, and future development would be tragically thwarted.

How to respond to the challenge of achieving both ends: preserving time-honored fiscal autonomy and establishing and increasing Puerto Rico's contributions to the Union? How to continue to honor the principle of no taxation without representation while relieving the United States taxpayer increasingly from a burden, and the self-respect and dignity of the people of

Puerto Rico from the onus of what is bound to seem an unfair privilege when genuinely needed Federal grants are made to their development and social justice? And how to serve both these desirable ends while not substantially inhibiting Puerto Rico's continued progress? The matter has been referred, as a first priority mandate, to the Permanent Joint Commission provided in the Compact. Doubtless there are several ways of responding to this somewhat complex challenge. One way could be the following:

Establish a Special Fund under the custody of the Joint Commission. Determine a formula to feed this Fund by a percentage of the annual increase in the net income of Puerto Rico (whenever such increases occur, which would be in all normal years) in such proportion as not to inhibit substantially economic growth. The Legislature of Puerto Rico would determine the sources of such payments into the Fund in the exercise of its fiscal autonomy. As the Fund increases, along with the economic growth of Puerto Rico, Federal appropriations for social and other public services in Puerto Rico would be matched in increasing proportion from the Special Fund. Puerto Rico's gross income in constant dollars has increased by 300 per cent in the last 23 years under the Commonwealth while its population has increased by only 30 per cent, ten times less. It seems probable that even a slower rate of growth during the remainder of the century would multiply the net income to at least triple the present \$7 billion recession year income. Puerto Rico's contribution through the Fund to Federal grants to Puerto Rico could approach, equal, or even surpass the appropriations for such grants with justice to the Federal Union and full pride and dignity as well as justice for the people of Puerto Rico. It is *not* contrary to dignity for the citizens in Puerto Rico to receive all available and needed aid. It would be, however, contrary to our dignity to contemplate receiving such aid *ad perpetuam* without contributing to the general burden when we could and as we could, in a manner compatible with Puerto Rico's essential fiscal autonomy.

The question may be asked: Why not, at that time, statehood? Why not, at that time, independence? (It is a small minor-

ity of the people that entertain purposes of independence; but it is a large majority who feel ill at ease with the thought of an increasing rather than a decreasing dependence.) Certainly the people of Puerto Rico could at such time vote upon considerations other than those of economic values. Certainly a compact for full development of the Commonwealth autonomy, under common citizenship, defense, market and currency, could be negotiated under less unequal psychological conditions than those that at present obtain. Certainly at such time—if it should then be mutually desired—the three forms of political status for so many decades debated, could be placed squarely, without the burden of crushing economic consequences, before the people of Puerto Rico and the Congress of the United States.

Other comments I wish to make are on sections 17-a and 21.

On section 17-a (minimum wages), I now admit the Compact is too slanted in favor of Puerto Rico, considering our free access to the United States market. In mutual fairness, Puerto Rico should have more say than at present in regard to the relationship of minimum wages with economic development and the reduction of unemployment in Puerto Rico to the "normal" United States level; but the Federal Government should have more input than the Compact proposes in regard to wages in the manufacture of goods that go in substantial amount into commerce with the continental United States.

On section 21, I believe any basic changes in the fiscal relationship should require the approval not only of the Congress and the Legislature, but of the Congress and the electorate of Puerto Rico. Changes in the very basis of the economic life and growth of a people should require the direct democratic approval of the people affected by it.

It has been an honor and a pleasure and a profit of wisdom to have worked with Co-Chairman Marlow Cook and the other distinguished members of the United States and Puerto Rico delegations in reaching a consensus on the significant steps forward in what is perhaps the most inspired contribution to federalism in our time.

As a great Chief Justice of the United States said of the United States-Puerto Rico relationship: "In the sense that our American system is not static—in the sense that it is not an end but a means to an end—in the sense that it is an organism intended to grow and

expand to meet varying conditions and times in a large country—in the sense that every governmental effort of ours is an experiment—so the new institutions of the Commonwealth of Puerto Rico represent an experiment—the newest and perhaps the most notable of American governmental experiments in our lifetime."

Amen and let us get on with it.

## SEPARATE VIEWS OF SENATOR JAMES L. BUCKLEY

The Charter of the Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico contains the following explicit instructions to the fourteen members appointed by the President of the United States and the Governor of Puerto Rico:

“In order to implement the express desires of the people of Puerto Rico freely made in the plebiscite of 1967, this Ad Hoc Advisory Group will be charged further to develop the maximum of self-government and self-determination within the framework of Commonwealth—a common defense, a common market, a common currency, and the indissoluble link of United States citizenship.”

I cite the Charter because the appointment and work of the Ad Hoc Group has been the source of controversy among Puerto Ricans who continue to debate the relative merits of Commonwealth status versus statehood or independence.<sup>1</sup> The instructions cited expressly limited the scope of the Advisory Group's work to that of examining the Commonwealth relationship can be improved within the framework adopted by the Puerto Rican plebiscite of 1967. The report submitted by the Ad Hoc Advisory Group to the President of the United States and the Governor of Puerto Rico, therefore, in no way represents a judgment on the controversial question of “status”. It only represents the consensus as to how the *existing* legal status can be improved in accordance with its own terms.

<sup>1</sup> It is estimated that at the present time approximately 51% of Puerto Ricans resident in Puerto Rico favor a continuation of the present status, 42% of Puerto Ricans favor statehood, and approximately 5% seek a severance of all political ties with the United States.

Having said this, I think it is appropriate to point to potential hazards in the draft Compact. The sense of common citizenship that is essential to the Commonwealth concept depends on far more than a legal document. It requires common loyalties and a lasting perception of mutual self-interest. Solemn compact will not bind together for long two peoples who for one reason or another feel they have separate destinies, or when one or the other comes to feel the relationship to be unduly burdensome or unfair.

It is for this reason that I feel the most careful thought must be given to certain of the provisions of the draft Compact that could place unnecessary strains on the relationship it proposes to perfect. I am most particularly concerned with the interplay between section 4 (Puerto Rico's exemption from the Internal Revenue laws of the United States), section 6 (the definition of the rights and duties of common citizenship), sections 2 and 12 (limitations on the jurisdiction of the United States), and section 11 (the nature of the representation of Puerto Rico in the Congress of the United States).

As my Puerto Rican colleagues can attest, I have sought throughout our deliberations a logical and consistent approach to what I understood to be our mandate; namely, to provide Puerto Rico with a maximum autonomy consistent with common citizenship, a common defense, a common currency, and a common market. In my judgment, the autonomy envisioned by Commonwealth status together with a permanent exemption from the Internal Revenue laws of the United States require a strict construction of the rights of citizens resident in Puerto Rico, and a representation in Congress that is tailored to reflect the extent of the Congress' retained jurisdiction over Puerto Rico.

Addressing myself to sections 4 and 6, I do not believe that the non-taxpaying residents of a largely autonomous Puerto Rico should have an automatic right to share on an equal basis in all the benefits to which the tax-paying residents of the fifty states may be entitled by virtue of programs enacted by the representatives elected from the fifty states to the Congress. I doubt the permanency of any relationship in which Puerto Rico is spared the burdens of participation in the larger American enterprise while remaining entitled to its benefits.

It was for this reason that I urged the deletion from the original draft of section 6 any suggestion that the concept of "citizenship" includes the right to participate in redistribution of tax revenues that the Congress might choose from time to time to authorize. As a result of my objections, the text of section 6 was amended to its present form, with the understanding that we would leave it to the courts to determine ultimately what were the rights inherent in the common citizenship contemplated by Commonwealth status. Under the circumstances, I am both surprised and disturbed that the "brief description of purposes" of section 6 should contain the statement that citizens of the United States, "notwithstanding their place of residence within the jurisdiction of the Federal Government, should participate equally in the benefits provided by laws of the United States relating to social and economic aid." I believe that this portion of the explanatory text has the effect of writing back into section 6 the substance of the language that the Advisory Group had agreed to delete.

I would like to turn now to section 11 ("Representation of Puerto Rico"). Under the terms of the draft Compact, the Puerto Rican representatives would not have the right to vote on the enactment of legislation, such right being reserved by the Constitution to persons elected to the Congress from the several states. They would have, however, the right to vote in committee on all matters coming before them as members of the committees to which they are appointed. Those familiar with the workings of the Congress understand that in many respects the most important work of the Congress is done in committee. It is there that a member has his best opportunity to shape the legislation that ultimately becomes law. Its key provisions will often be adopted in committee by the margin of a single vote.

The question I wish to raise with respect to section 11 is whether the Puerto Rican representative's right of participation in committee work ought not to be limited to legislation that would be applicable to Puerto Rico under the terms of the Compact.

In closing, I would like to associate myself with the views separately expressed by Senator J. Bennett Johnston in this report.

## SEPARATE VIEWS OF REPRESENTATIVE DON H. CLAUSEN

I join with my colleagues, serving on the U. S. delegation appointed by the President, in their expressed views on the importance of this Compact establishing a new relationship between the United States Federal and Puerto Rican Governments. I, too, feel that, although this document is a significant step forward, refinements can and will be made by the Administration and the Congress to improve and clarify the Compact's provisions. Now completed, the work of the Ad Hoc Advisory Group represents one more step toward the establishment of a permanent union between the Free Associated State of Puerto Rico and the Federal Government. The continuing experience, which typifies a dynamic democracy, is epitomized in the Final Report and Recommendations of the Ad Hoc Advisory Group. Puerto Rico's final political destiny remains to be determined; but in my view, this document assures Puerto Rico an integral place within the American political family. The very strong ties of the past will become increasingly closer as we work cooperatively toward strengthening that union. In regard to the specifics of the proposed Compact, I shall address three sections, whose modifications are required if past ambiguities in the Federal-Puerto Rican experiment are to be rectified.

### Section 9

*First*, this section moves *away* from the common market theory, not toward it; for it provides Puerto Rico with possible advantages not consistent with a free-trade concept, a concept wherein both partners have equal barriers, handicaps, and positions. As the U. S. Treasury Department commented: "The economic relationship . . . presently represents a *true* common market possessing unrestricted trade between the two areas, a

common currency, common economic policies . . . . The proposed bill would take a step backward from a common market and economic union . . . [for it would allow] different external tariffs."

*Second*, one can object to the matter of allowing Puerto Rico to establish its own tariffs for two very important reasons:

- a. The Compact states that Puerto Rico "may levy, increase, reduce, or eliminate tariffs and quotas on articles imported . . ." provided that the action assured "conformity with international obligations." Under this section, Puerto Rico would have the ability to *lower* its duties and tariffs imposed on foreign imports into the Island. The result would be lower prices on foreign goods for Puerto Rican consumers and may price mainland firms out of the market. (For example, were Puerto Rico to lower the tariff on rice, the Island could import rice from Thailand, Burma, and China; and since its price would be lower than rice coming from California, Arkansas, Louisiana, and Texas, it could result in losses for American mainland companies.)
- b. Section 9, subsection e further provides that Puerto Rico could eliminate duties on products coming into the Island, then add 35% value to those products, and export them duty-free to the United States. (For example: an entrepreneur could set up a textile processing plant in Puerto Rico, which the Puerto Rican Government would encourage in order to improve the Island's economy. Subsequently, raw, unfinished textiles from abroad could be imported duty-free. Next, the merchandise would be processed, adding at least 35% value to the finished product. As a consequence, clothing could be shipped to the United States, again duty-free, permitting sale of the finished product in the fifty states at a much cheaper rate than that produced on the mainland.)

*Third*, Puerto Rico, for its own sake, may be wise to reconsider subsection a of section 9. The wording prohibits Puerto Rico from imposing "restrictions, tariffs, or taxes of any kind on articles imported into Puerto Rico from the United States . . . ."

This clause would deprive the Puerto Rican Treasury of a good deal of its revenue; for, in the words of the United States Treasury Department, Puerto Rico is "heavily dependent on excise taxes on imported goods" and even recently imposed a 5% emergency excise tax on imports to generate additional revenues.

Subsection a continues, "nor shall the United States impose restrictions, tariffs, or taxes of any kind on articles imported into the United States from Puerto Rico." This prohibits the United States from levying excise taxes on Puerto Rican products (which generate \$60 million annually for the Island's treasury). Puerto Ricans may argue that lack of the excise tax would bring in even more revenue due to greater sales on the mainland. Yet, if this were so, it would hardly be fair to the Virgin Islands, for example, whose economy is also dependent on the export of similar products.

#### Section 14

I am of the opinion that if the Commission were composed of only three members representing the mainland and three members representing Puerto Rico, it would be extremely small and unable to deal effectively with the many areas of responsibility we have assigned to it. I am concerned that such a Commission would not adequately represent the many varying interests (economic, political, social, cultural and security) regarding Puerto Rican issues. If the Commission is to have authority and respect, it must be representative.

Further, I am only too well aware, as a result of working with the Ad Hoc delegation, of the difficulty we had in obtaining and maintaining a quorum, since our Advisory Group had such a small number of members. Although I realize the Commission would be a permanent organization, I would still suggest a change.

Therefore, I recommend a Commission composed of 14 members; seven appointed by the President of the United States; and seven appointed by the Governor of Puerto Rico. The representation on this Commission as selected by the President and the Governor, respectively, should assure a balance between the major political parties.

## Section 21

The Constitution grants Congress the continuing power and responsibility to "make all needful rules and regulations respecting the territory" of the United States. Recent precedent, however, has led me to conclude that Congress may, in dealing with a territory, agree to limit its regulation and control in certain fundamental, constitutional areas. I am referring to section 105 of the Covenant of the Northern Marianas, which, at present writing, has been approved by the Administration and the House of Representatives, and is currently pending before the Senate. Section 21 is, to a large degree, modeled after that provision in the Mariana's Covenant. The Ad Hoc Advisory Group spent a great deal of time in choosing the fundamental sections of the Puerto Rican Compact, and I am satisfied that the result of those deliberations will prove beneficial to both the Puerto Rican and Federal Governments. Enumerated in section 21 are twelve fundamental aspects of the Compact, which can only be altered by *mutual* consent of the United States and the Puerto Rican electorate.

On the other hand, section 21 stipulates that the remaining sections of the Compact may only be changed with the mutual approval of both governments; it is this provision which raises some doubts. I might also note that Senators J. Bennett Johnston and James L. Buckley expressed similar concerns during delegation discussions relative to the procedures adopted for amending those sections of the Compact that are *not* fundamental and are *not* constitutional guarantees.

In this regard, I asked the Congressional Research Service of the Library of Congress to render an opinion on the constitutionality of this aspect. They answered, in part:

Congress may choose to bind itself and so long as it honors the restraint no problem arises; but if it chooses in the future to disregard the restraints written into the Compact, this action would similarly appear to present no problem.

There are three laws of the land: the Constitution, laws pursuant to it, and treaties. The Constitution cannot be changed save by amendment; however, laws and treaties are, I feel, subject

to future revision. The Congress may agree not to change unilaterally the fundamental aspects of the Compact because they are derived directly from the Constitution. But I maintain that the non-fundamental sections of the Compact can be altered or abrogated unilaterally by Congress and without the consent of the Puerto Rican Government. Finally, there should be clarification on matters that need the desired flexibility of legislative change as contrasted with rigid Constitutional guidelines.

## SEPARATE VIEWS OF PAUL N. HOWELL

By letter of August 26, 1975, the Executive Director of the Ad Hoc Advisory Group advised me that my written views on the final report of the Advisory Group could be submitted for inclusion in the report to the President of the United States and the Governor of Puerto Rico.

Accordingly, I present in writing herein concerns which I have previously voiced during meetings of the Ad Hoc Advisory Group in 1974. I do not attempt to present any knowledgeable arguments, but rather to express my conceptual opposition to some inconsistencies in the pursuit of the Puerto Rican delegates for additional autonomy.

- \* Paragraph 9. *Common Market*. This section proposes as an incentive to new industries in Puerto Rico a provision which permits duty-free imports of materials for processing, provided not less than 35% in value is added in Puerto Rico before shipment to the United States mainland market.

*Commentary:* This provision appears open-ended as to materials to be processed, is subject to substantial flexibility in the determination of added value, and poses a theoretically unfair competitive advantage vis-a-vis United States industries. Since Internal Revenue taxes collected on articles produced in Puerto Rico and transported to the United States shall be recovered into the Treasury of Puerto Rico, only Puerto Rico will gain, while U.S.-based industries will be made less competitive.

- \* Paragraph 10. *Entry of Aliens into Puerto Rico*. This provision permits the President of the United States and the Governor of Puerto Rico from time to time to limit

the number of aliens who may be admitted into Puerto Rico or to increase the quota of aliens who may be admitted into Puerto Rico.

*Commentary:* The Puerto Rican delegation reports that control of aliens is sought as a means of alleviating high population density and unemployment rate; they further state that there are no accurate statistics on the number of illegal aliens residing and gainfully employed in Puerto Rico, and that the resultant serious economic and social problems persist despite the migration of large numbers of Puerto Ricans to the continental United States. Yet the proposal would permit the government of Puerto Rico to seek an *increase* in the quota of aliens who might be admitted to meet the needs of Puerto Rico. The needs of Puerto Rico, in such case, ostensibly would be defined by Puerto Rico and potentially includes as prospective resident aliens members of the scientific, professional, political and similar communities to enter Puerto Rico on an immigration basis inconsistent with the laws of the United States. Conceptually, since Puerto Rico has no accurate statistics now on the number of illegal aliens and since migration to the United States is a continuing activity, it would appear that resident aliens who meet the needs of Puerto Rico but who do not meet the immigration laws of the United States, would have a "window" for unimpeded entry into the United States.

- \* Paragraph 17. *Labor*. It is proposed that Puerto Rico shall have exclusive jurisdiction over all matters pertaining to minimum wages and working hours, except for the shipping and aviation industries, and shall have exclusive jurisdiction over all matters pertaining to laws and regulations on occupational health and safety, except for the shipping and aviation industries.

*Commentary:* Since Puerto Rico has had for 34 years its own minimum wage law, since it currently experiences competition based on substandard wages, and since special arrangements currently exist which recognize certain differences between the United States and Puerto Rican

minimum wage rates, it would appear unnecessary that Puerto Rico have exclusive jurisdiction over these matters. It is to be anticipated that the United States Department of Labor, its administration of the Fair Labor Standards Act and in the workings of the National Labor Relations Board and the Occupational Safety and Health Act, will exhibit substantial and understandable reluctance to abandoning in toto jurisdiction over these areas of its responsibility.

## SEPARATE VIEWS OF SENATOR J. BENNETT JOHNSTON

I concur in the decision of the Ad Hoc Advisory Committee to recognize the draft Compact as the consensus of the Group and to present the draft Compact to the President and to the Governor of Puerto Rico with the recommendation that it be introduced into both Houses of Congress.

In my judgment, the draft Compact reflects an important step forward in formulating a general approach to perfecting the relationship between the United States and Puerto Rico. It represents a proper statement of the principles upon which the relationship between the United States and Puerto Rico should be enacted into law. It provides for a maximum degree of self-government, consistent with the essential interests of the United States. It promotes efficiency in government by identifying the interests of Puerto Rico and of the United States and tailoring the draft to meet the needs of each. It provides permanent protection and assurance for the economic interests of Puerto Rico. And it eliminates some of the colonial language found in present law. It is my hope that these principles and directions can be translated into law.

I do not understand the draft to be final or definitive in the sense that each word or phrase is sacred and should be defended in the Congress against any amendment. To the contrary, the document should be, and undoubtedly will be, perfected and modified in language, style and, in some cases, concept.

There are a number of reasons why this is necessarily so. First, the several Congressional members of the committee can neither speak for, nor bind, their Congressional colleagues. Secondly, the time constraints and geographic distances involved in committee meetings made it necessarily impossible that each section of the draft be evaluated and perfected in language and concept suf-



ficiently to claim that this draft is the best and last word in all respects. Indeed, it may well make sense to restructure the document to reflect its "Constitutional" and "non-Constitutional" elements.

Nevertheless, this draft is much more than a first step or foundation. It accurately points the direction. It constitutes a proper framework for the final structure. I welcome the committee's action in recommending that it be presented to the President and the Governor of Puerto Rico with the recommendation that it be submitted to the Congress for its further consideration.

## SEPARATE VIEWS OF SENATOR JUSTO A. MENDEZ

The report rendered by the Ad Hoc Committee on the political status of Puerto Rico represents an effort to implement the freely expressed desire of the Puerto Rican people in the 1967 plebiscite, i.e., to develop the body politic of Puerto Rico as an autonomous state within the United States political structure.

It proposes a broader compact that would provide additional self-government measures for the people of Puerto Rico; measures that would significantly contribute to the general welfare of the Puerto Rican population as well as to the improvement of the political relationship between Puerto Rico and the United States.

Although at a first glance this improved Compact might seem to be a wise proposal, in the very near future it may well prove to be insufficient. The Committee aimed at developing the Commonwealth "in accord with its fundamental principles to a *maximum* of self-government." Unfortunately, this is still an agenda for the future.

When the mainland members submitted 28 questions in response to the 15 point agenda of the Puerto Rican members, Puerto Rico had an opportunity to clarify how a true and valid autonomous government for Puerto Rico could fit within the traditional molds of American federalism. Regretfully, a clear and intelligent discussion of said questions was not pursued by the Puerto Rican side. In this sense, we did not fulfil our commitments to the Puerto Rican people and to the Ad Hoc Charter. The desire of the Puerto Rican people to maintain a common citizenship, a common market, a common defense and a common currency, as issues perfectly compatible with our requests for maximum political powers, was eluded.

Obviously an Ad Hoc Committee is not the best method with which to achieve the aspirations of the Puerto Rican people.

SEPARATE VIEWS OF  
VICTOR M. PONS, JR.

(Translated from the Spanish)

I find it necessary to briefly express my position with regard to the work of this Advisory Group.

I have voted in favor of the draft of a new compact because undoubtedly it represents a significant step forward in the request for the widest possible autonomy made by the Puerto Rican people by way of the only plebiscite ever held on the subject in Puerto Rico. I have endorsed the draft also because it has the additional virtue of clarifying and strengthening the legal and political structures which constitute the base of the Free Associated State.

Nevertheless, I wish to make clear that the draft expresses only the consensus of the Advisory Group. It does not represent my own personal vision of the Free Associated State, neither does it represent that of other members of the Group inasmuch as the consensus of all is not the opinion of anyone in particular. I am one of those who expound that the powers of the Free Associated State must, in many cases, be stronger and its range of autonomic action wider. It is in this context that I wish to make my position clear as to the only specific matter to which I will address myself in these comments.

It is indeed unfortunate that in this day and age some wish to establish a correlation between political liberties and economic aid. Yet, as long as man exists, the eternal conflict between the chains of avarice and the flourishing of liberty will continue to exist. Bearing in mind this reality I, contrary to others who share with me this position, believe that the best way to dissipate this issue and break the chains that bind the spirit, is not for Puerto Rico to aspire to contribute to the general expenses of the federation which constitutes the United States of America, but to gradually end all aid that is not necessary to provide, not a rich life, but a life free from hunger and misery which dignifies man and

does not debase the spirit. It is evident that such aid cannot cease immediately as we have built a socio-economic structure based to a significant extent on such aids. They should be reduced gradually as the stronger powers and the wider autonomic range of action allow Puerto Rico to deal effectively with its problems from the realistic perspective of what Puerto Rico really is and not from the self-destructive perspective of what other countries are.

To my mind, it is when we obtain the above that the Free Associated State will have achieved full maturity and will facilitate and strengthen even more the association between the peoples of Puerto Rico and of the United States of America with a maximum of dignity and with the very strong bonds of the common endeavor to defend and foster individual liberty, democracy as a system of government, and justice as the guide to human conduct.

To that end we should dedicate our future efforts.

SEPARATE VIEWS OF  
ANGEL M. RIVERA

September 18, 1975

Hon. Luis Muñoz Marín, Co-Chairman  
Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico  
P. O. Box 367  
St. Just, P. R. 00750

Dear Governor Muñoz:

I am pleased to enclose a memorandum expressing my separate views on certain provisions of the proposal for a "Compact of Permanent Union Between Puerto Rico and the United States".

As you will appreciate, my comments are intended to bring about a better understanding of the future development of the Commonwealth of Puerto Rico "... within the permanent union of the United States and within the framework and provisions of the Constitution of the United States". I am sure you will recall these enlightening and historical words which I have quoted from your Statement Before the Committee on Interior and Insular Affairs on March 13, 1950. This approach, I believe, is absolutely necessary in order to enlist the support of the great majority of the Puerto Rican voters who favor permanent union with and within the United States of America.

In my judgment, the draft Compact does represent the consensus of the Advisory Group and we certainly have complied with the charge entrusted us by the President and the Governor, even though at times the limitations imposed by the Charter did not permit enough latitude in the discussion, analysis and reporting of our thoughts.

On the other hand, although the draft Compact to be submitted to President Ford and Governor Hernández Colón is not a final expression of each and every one of the members of the Advisory Group, it does contain all the basic and fundamental provisions and information to enable Congress to properly evaluate and accord due recognition to the aspirations of the people of Puerto Rico as expressed in the 1967 plebiscite.

Sincerely yours,

Angel M. Rivera

I should like to express my personal and separate views on certain provisions contained in the proposal of a "Compact of Permanent Union Between Puerto Rico and the United States."

Section 1.—The Free Associated State of Puerto Rico

It would help all parties concerned to better understand the true nature of the Free Associated State if the following words from the Preamble of the Commonwealth Constitution are added: "We consider as determining factors in our life our citizenship of the United States of America and our aspiration continually to enrich our democratic heritage in the individual and collective enjoyment of its rights and privileges; our loyalty to the principles of the United States Constitution . . ."

Section 9.—Common Market

In my estimation what we have come to know as a common market between Puerto Rico and the United States is the ability and privilege enjoyed by all and each of the fifty states of the Union and Puerto Rico to trade between themselves without restrictions. Therefore, I suggest a simple language to that effect

plus another paragraph stating: "Laws and tariff provisions of the United States on articles imported from foreign countries shall be applicable in the Free Associated State as if Puerto Rico were a state of the Union." Those two paragraphs should make it clear that Puerto Rico is in the same position as the states of the Union are with respect to the Federal Government.

#### Section 11.—Representation of Puerto Rico

It has been my contention since we began our discussions on this very important subject that over three million U. S. citizens are entitled to more representation than just the present Resident Commissioner. Although we have agreed to petition for another representative in the Senate, I still think that we should insist on representation similar to any state of the Union.

#### Section 14.—Joint Commission

I do not deem it necessary to further elaborate on my views regarding the creation of a Joint Commission; suffice it to say that I strongly oppose it. Notwithstanding this fact, and since the Commission will be established, I should like to propose that its original term be reduced to two years in order to enable the President and the Governor of Puerto Rico, who are to be elected in the November 2, 1976, elections, to review the membership and the existence of the Joint Commission after its first two years of operation, which should be more than enough to judge its performance and future need.

During our last joint meeting held in Washington, the matter of a contributing payment system was amply discussed and it was also the subject of a historical letter from Governor Muñoz Marín to Senator Cook. This item was assigned to the Joint Commission as one with the highest priority.

I happen to agree wholeheartedly with Gov. Muñoz in that such a system of contributing payments must be established as soon as possible. In my estimation, however, there is a fundamental difference of concept involved in the implementation of the contributing system since I cannot envision the United States accepting contributions (in lieu of taxes, which is the crux of the whole matter) as a payment from the Government of Puerto Rico to the Government of the United States. I do believe, nevertheless, that a system based on individual contributions by residents of

Puerto Rico is more in line with the federal contributory system since the state governments as such are not required to make payments to the Federal Government. Furthermore, it is a lot more equitable and fair to require contributions from individuals with the capacity to pay rather than from the Government of Puerto Rico. Finally, since such individual contributions would help defray Federal expenditures, the extension of grants-in-aid and other Federal programs would be morally, as well as legally justified.

#### Section 15.—Judicial Review

I fail to understand why an action instituted in the courts of the Free Associated State cannot be removed to a Federal court on the sole grounds that provisions of this Compact are in issue. Since the Compact is to be construed as a Federal statute dealing with the relationship of Puerto Rico and the United States, the laws of the United States will most likely be involved in a controversy arising from the interpretation of the Compact and, therefore, must be subject to removal to a Federal court.

#### Section 16.—United States District Court

A simple addition in subsection b would make it read: "All the procedures, pleadings, and records shall be conducted either in English or Spanish as the Court, in the interest of justice, shall determine." This change would allow enough flexibility to the Court without taking away from the desired objective.

#### Section 17.—Labor

I strongly believe that Federal minimum wages should apply in Puerto Rico as soon as economically feasible; however, for those industries that are not in a position to pay the Federal minimum, a gradually scaled program should be established starting, let's say, with 75% of prevalent minimum to be increased as conditions permit.

#### The Presidential Vote.—

As previously expressed in my original proposal and subsequently ratified at various meetings, it is my judgement that the matter of the Presidential Vote must be part of this Compact, not only because it is a fundamental part of the relationship between

Puerto Rico and the United States, but also because its inclusion in the Compact may bring about a most desired and needed support of the Compact itself by thousands of U. S. citizens who may have another preference of permanent union with and within the United States.

## APPENDICES

### APPENDIXES

## CHAPTER

### Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico

The President and the Governor of Puerto Rico have created an Ad Hoc Advisory Group pursuant to the 1975 addition to Article IV of Puerto Rico. The Group has 14 members named by the President of the United States of America and approved by the Governor of the Commonwealth of Puerto Rico. They will be:

## APPENDIXES

Charter of the Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico .....	83
Appointment of Members .....	85
Compact of Permanent Union Between Puerto Rico* and the United States .....	87
Resolution of Consensus, dated July 12, 1975 .....	101
Resolution on the Presidential Vote, dated August 2, 1975 .....	102
Report of the Ad Hoc Advisory Group on the Presidential Vote .....	103

United States of America and the Governor of Puerto Rico  
Governor of Puerto Rico

The Advisory Group will advise the Ad Hoc Advisory Group  
on the Presidential Vote on the Presidential Vote of the United States of America  
and the Governor of Puerto Rico.

As part of the Compact, the United States of America  
and the Governor of Puerto Rico have agreed to create an  
Ad Hoc Advisory Group on the Presidential Vote of the United States of America  
and the Governor of Puerto Rico.

## CHARTER

### Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico

The President and the Governor of Puerto Rico have created a new Ad Hoc Advisory Group pursuant to the 1967 plebiscite on the status of Puerto Rico. The Group has 14 members—seven appointed by the President of the United States of America and seven appointed by the Governor of the Commonwealth of Puerto Rico. There will be one co-chairman named by each side.

- A. The Advisory Group's official designation is the Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico.
- B. In order to implement the express desires of the people of Puerto Rico freely made in the plebiscite of 1967, this Ad Hoc Advisory Group will be charged further to develop the maximum of self-government and self-determination within the framework of Commonwealth—a common defense, a common market, a common currency, and the indissoluble link of United States citizenship.
- C. A period of 18 months is necessary for the Committee to carry out its purposes.
- D. The General Services Administration is the agency responsible for providing the necessary support for the Committee.
- E. The Advisory Group reports jointly to the President of the United States of America and the Governor of the Commonwealth of Puerto Rico.
- F. The Advisory Group will inquire into and report and recommend on the extent to which the statutory laws and administrative regulations of the United States should apply in Puerto Rico.

As part of this Charter, the Group must study alternate forms of participation in the Federal decisions affecting the people of Puerto Rico which the people of Puerto Rico ought to consider together with the Presidential vote recommended by the first Ad Hoc Advisory Group.

In keeping with the plebiscite law, no change in the relationship recommended by the Group, together with the recommendations of the first Ad Hoc Advisory Group would be made unless previously approved by the people of Puerto Rico.

- G. The estimated annual operating cost is \$300,000 to be provided on an equal basis by the United States and the Commonwealth of Puerto Rico.
- H. There will be approximately 15 committee meetings with a frequency of approximately one per month.
- I. This Charter is filed on the 20th day of September 1973.

## APPOINTMENT OF MEMBERS

September 27, 1973

### THE WHITE HOUSE

The President, jointly with Governor Hernández Colón of the Commonwealth of Puerto Rico, today announced the establishment of a new Ad Hoc Advisory Group on Puerto Rico, created pursuant to the 1967 Plebiscite on Status.

The first Ad Hoc Advisory Group, which inquired into the presidential vote for American citizens in Puerto Rico, was established jointly by the President and former Governor Luis Ferré in April 1970. Their final report was submitted in 1971.

The new Ad Hoc Advisory Group is being created to inquire into the extent to which the statutory laws and administrative regulations of the United States should apply in Puerto Rico.

The President has designated the following to be members of the Advisory Group:

- Senator Marlow W. Cook of Kentucky (Co-Chairman)
- Senator J. Bennett Johnston of Louisiana
- Senator James L. Buckley of New York
- Representative Don Clausen of California
- Representative Thomas S. Foley of Washington
- Richard B. Ogilvie of Chicago, Illinois; attorney and former Governor of Illinois
- Paul N. Howell of Houston, Texas; Chairman and Chief Executive Officer, Howell Corporation

Governor Hernández Colón has designated the following members:



Luis Muñoz Marín of Trujillo Alto, Puerto Rico; former Governor of Puerto Rico (Co-Chairman)

Víctor M. Pons, Jr., of Guaynabo, Puerto Rico; Secretary of State of the Commonwealth of Puerto Rico

Jaime Benítez of Santurce, Puerto Rico; Resident Commissioner from the Commonwealth of Puerto Rico to the United States

Juan Cancel Ríos of Barceloneta, Puerto Rico; President of the Senate of the Commonwealth of Puerto Rico

Luis Ernesto Ramos Yordán of Santurce, Puerto Rico; Speaker of the House of Representatives of the Commonwealth of Puerto Rico

Justo Méndez of San Juan, Puerto Rico; member of the Senate of the Commonwealth of Puerto Rico

Angel Rivera of San Juan, Puerto Rico; former Secretary of the Treasury of the Commonwealth of Puerto Rico and currently President of Banco Crédito y Ahorro Ponceño

The Advisory Group will be headed by two Co-Chairmen. The President has designated Senator Marlow W. Cook to serve as United States Co-Chairman, and Governor Hernández Colón has designated former Governor Luis Muñoz Marín to be Co-Chairman from among Puerto Rico's members.

## COMPACT OF PERMANENT UNION BETWEEN PUERTO RICO AND THE UNITED STATES

### 1. The Free Associated State of Puerto Rico

The people of Puerto Rico constitute an autonomous body politic organized by their own, free and sovereign will and in common agreement with the United States under the juridical structure and official name of the Free Associated State of Puerto Rico.

The people of Puerto Rico, a cultural community of Hispanic language and tradition, citizens of the United States as well as citizens of Puerto Rico, have repeatedly decided and have expressed—in their Constitutional Convention, in referendums and in a plebiscite specifically held to that effect—their purpose to live in permanent union with the United States upon mutually satisfactory and just bases.

In fulfillment of the terms of that plebiscite and subject to the approval of the Congress of the United States and the ratification in referendum by the people of Puerto Rico, it is hereby agreed to reaffirm, to consolidate and to improve the relationship already established, by means of this *Compact of Permanent Union between Puerto Rico and the United States*.

### 2. Jurisdiction and Authority of the Free Associated State of Puerto Rico

a. The Free Associated State of Puerto Rico has jurisdiction over the population and Island of Puerto Rico, its territorial seas, and the population, islands and territorial seas adjacent to Puerto Rico.

b. The right of the Free Associated State of Puerto Rico to govern itself is hereby recognized, as well as the right to exercise all the necessary powers and authority to govern the people of

Puerto Rico according to its own Constitution and laws, to represent them, and to make a compact with the United States as to the nature of its present and future political relations.

c. In the exercise of their power of self-government, the people of Puerto Rico now propose:

1. To agree with the United States upon the norms, provisions, and procedures set forth in this Compact;

2. To agree upon the exercise by the United States of the powers and attributes specified in this Compact;

3. To reserve all other powers and attributes of their political life to the Free Associated State of Puerto Rico or to the people of Puerto Rico;

4. To recognize the Supreme Court of the United States as the final judge of the meaning and application of the Constitution and laws of the United States as well as of this Compact, including the decision whether the laws of the United States or the laws of Puerto Rico conform to this Compact and the Constitution and the applicable laws of the United States.

d. The United States will have responsibility for and authority with respect to international relations and defense affecting the Free Associated State of Puerto Rico. The Free Associated State may participate in international organizations and make educational, cultural, health, sporting, professional, industrial, agricultural, financial, commercial, scientific, or technical agreements with other countries consistent with the functions of the United States, as determined by the President of the United States and the Governor of the Free Associated State on a case-by-case basis.

### 3. Legal Title to Crown Lands and Navigable Waters

#### a. Lands

All property which may have been acquired in Puerto Rico by the United States under the cession of Spain in the treaty of peace entered into on December 10, 1898, and to which the United States holds title, shall become the property of the Free Associated State; Provided, That the United States may continue to use for public purposes that property which is now being used for such purposes; Provided, further, That the President may, from

time to time, convey to the Free Associated State of Puerto Rico those lands, buildings or interests in lands or other property now utilized by the United States which in his judgment are no longer necessary for the purposes of the United States. The President of the United States may, from time to time, accept by grant from Puerto Rico, any lands, buildings or other interests or property which may be needed for public purposes by the United States.

#### b. Navigable Waters

The harbor areas and navigable streams and bodies of water and submerged land underlying the same in and around the Island of Puerto Rico and the adjacent islands and waters not reserved by the United States for public purposes nor alienated in any other way, shall become and shall continue to be the property of the Free Associated State; Provided, That the laws of the United States for the protection and improvement of the navigable waters of the United States and the preservation of the interests of navigation and commerce, shall continue in force as at present, unless contrary agreed to; Provided, further, That nothing contained in this Compact shall be construed so as to affect or impair in any manner the terms or conditions of any authorizations, permits or other powers heretofore lawfully granted or exercised in or in respect of said waters and submerged land in and surrounding said Island and its adjacent islands by the Secretary of Defense or other authorized officer or agent of the United States.

### 4. Internal Revenue

a. Except as provided in subsection b of this section and in section 9 of this Compact, the Internal Revenue laws of the United States shall not have effect in the Free Associated State of Puerto Rico.

b. The income tax laws of the United States may have effect in Puerto Rico only upon the income of residents of Puerto Rico derived from United States or foreign sources, but income tax payments to the Free Associated State of Puerto Rico upon income derived from United States or foreign sources shall be credited against Federal income tax.

## 5. Reciprocity Provisions

a. There shall exist full reciprocity between the Free Associated State of Puerto Rico and the United States, the states of the Union and any other body politic of the United States, concerning the following:

1. Giving full faith and credit to official certification, documents and judicial proceedings;

2. Accepting and honoring rights of removal and surrender of fugitives;

3. Mutually exempting from taxation the official obligations issued under the authority of any of the jurisdictions referred to above.

b. In the interests of cooperation and efficiency, and when compatible with their legal responsibilities and authority, officials of the departments and agencies of the Free Associated State of Puerto Rico and officials of the departments and agencies of the United States are directed to assist one another in the execution of their respective functions.

## 6. Common Citizenship—Its Rights and Duties

All persons born in Puerto Rico are citizens of the United States and have all the rights, privileges and immunities inherent in that citizenship as well as duties pertinent thereto. While residing in Puerto Rico, they shall also enjoy all the rights, privileges and immunities and shall have all the duties which the Constitution and laws of Puerto Rico confer and impose on its citizens. In case of a change of residence to any state or other jurisdiction of the United States, the citizens of the Free Associated State of Puerto Rico shall have in addition to their rights and duties as citizens of the United States, all the rights, privileges and immunities, as well as the duties of citizenship established by the Constitution and laws of that state or jurisdiction. Likewise, any citizen of the United States who changes his residence to Puerto Rico shall, in addition to his rights and duties as a citizen of the United States, acquire all the rights, privileges and immunities as well as the duties established by the Constitution and laws of Puerto Rico.

## 7. Security and Common Defense

Laws of the United States relating to defense and national security shall apply to the Free Associated State in accordance with their terms. The President and the Governor will consult and cooperate to facilitate objectives of defense and national security.

## 8. Currency

The currency of the United States shall be the exclusive currency of Puerto Rico. The laws of the United States relating to currency, coinage, gold and silver shall apply to Puerto Rico, in accordance with their terms.

## 9. Common Market

a. Economic, trade and commercial relations between the United States and the Free Associated State of Puerto Rico shall be conducted within the framework of the common market heretofore and hereafter established between the United States and the Free Associated State.

The Free Associated State shall not impose restrictions, tariffs or taxes of any kind on articles imported into Puerto Rico from the United States, nor shall the United States impose restrictions, tariffs or taxes of any kind on articles imported into the United States from Puerto Rico.

b. Except as hereinafter provided, laws and tariff provisions of the United States on articles imported from foreign countries shall be applicable in the Free Associated State.

c. The income from customs duties, licenses for imports, tariffs and taxes collected in Puerto Rico, as well as Internal Revenue taxes which may be collected on articles transported from Puerto Rico to the United States, shall be paid into the Treasury of Puerto Rico, after deducting the expenses of such collections. The terms "income" and "taxes" referred to in the preceding sentence shall not be understood in any limited way and they extend to every kind of revenue, direct or indirect, of any nature.

d. The Free Associated State shall continue to enjoy the right to levy tariffs upon or otherwise to restrict the import of coffee from foreign countries or the United States; and in a manner

consistent with the international obligations of the United States and after prior consultation and coordination with the Federal authorities concerned, the Free Associated State may levy, increase, reduce or eliminate tariffs and quotas on articles imported directly from foreign countries or transshipped through the United States; Provided, That mutually agreeable procedures shall be established to:

1. assure conformity with international obligations;
  2. assure that articles containing foreign components shipped or transshipped from Puerto Rico to the rest of the United States customs territory or from there to Puerto Rico conform respectively to the laws;
  3. assure continuous communication and coordination between the United States Executive Branch and the Free Associated State on economic and trade policy and implementation.
- e. Notwithstanding any other provision of law, Puerto Rico may import materials and articles duty free for subsequent shipment and sale to other parts of the United States customs territory provided that the F.A.S. (free at side) shipping price contains at least 35% value added in Puerto Rico.
- f. It shall be the purpose of the United States and the Free Associated State of Puerto Rico to pursue policies of foreign trade expansion and liberalization in a manner compatible with the continued expansion of trade and commerce within their common market. In international trade negotiations, the United States will take into account the Free Associated State's stage of economic development, and in agreement with the Free Associated State, shall protect and promote its economic interests by seeking the most favorable conditions for Puerto Rico's exports abroad and sales to the United States market. The Free Associated State shall be accorded observer status within United States negotiating delegations, shall be kept fully informed and shall be consulted concerning negotiating positions and decisions. On request and after consultation and agreement, the United States shall seek to have the Free Associated State accepted as an associated developing state which developed countries recognize as qualifying fully to participate in all benefits from any regional or worldwide system of preferences for developing countries.

## 10. Entry of Aliens into Puerto Rico

a. Immigration laws, rules, regulations and procedures of the United States shall apply to the Free Associated State in accordance with their terms; Provided, That unless expressly prohibited by Federal law, the President of the United States and the Governor of the Free Associated State may from time to time agree, in the light of economic and demographic considerations applicable to the Free Associated State, to limit the number of aliens who may be admitted to Puerto Rico or to increase the quota of aliens who may be admitted to Puerto Rico as resident aliens to meet the needs of the Free Associated State for scientific, professional, political, technical, sporting, cultural, industrial, agricultural, and educational purposes.

b. Nothing included in any of the provisions of this section shall affect in any way the right of unimpeded transit between the United States and Puerto Rico of citizens of the United States.

## 11. Representation of the Free Associated State of Puerto Rico

a. The Free Associated State of Puerto Rico shall be represented in the Senate and the House of Representatives of the United States by one representative in each House, who shall be elected to that position according to the laws of the Free Associated State. They shall have a seat in the Senate and in the House of Representatives of the United States and shall receive official acknowledgement from all the departments of the Government of the United States upon presentation by the Department of State of a certificate of election issued by the Governor of the Free Associated State. Such representatives shall have the qualifications established for members of the Senate and the House of Representatives, respectively, and shall have all the rights and privileges of such members as are compatible with the Constitution of the United States.

b. In case of a vacancy in either of these positions, it will be filled for the rest of the term according to the laws of the Free Associated State.

## 12. Applicability of Federal Laws

a. The laws of the United States applicable to the Free Associated State on the date of approval of this Compact shall continue in effect except and to the extent repealed or modified by this Compact, or incompatible with it, and except as hereafter modified, suspended or repealed in accordance with law.

b. Laws hereafter enacted by the Congress, unless otherwise provided by this Compact, shall not be applicable to the Free Associated State unless such laws explicitly refer to the Free Associated State and except as provided in subsections c and d of this section 12.

c. Laws of the United States enacted after the effective date of this Compact which are applicable to the Free Associated State pursuant to the powers and functions expressly vested in the United States in this Compact, shall apply to the Free Associated State unless and except to the extent that they are incompatible with this Compact except as otherwise provided in subsection d of this section 12, and except as may otherwise be provided by order of a court of competent jurisdiction.

d. Prior to final passage of any legislation applicable to the Free Associated State, the Governor or Resident Commissioner thereof shall be entitled to submit to the Congress objections as to the applicability of said legislation to the Free Associated State, whereupon the Congress shall specifically act upon those objections so as to determine whether the proposed law is essential to the interests of the United States and is compatible with the provisions and purposes of this Compact. If the respective committee or committees by vote express agreement with the objections, the Free Associated State will be held exempt from those affected provisions of the proposed law in the event of its final enactment; Provided, That this paragraph shall not apply to proposed laws which directly affect the rights and duties of citizens, security and common defense, foreign affairs, or currency.

e. Rules, regulations and orders issued by the departments and agencies of the United States after the effective date of this Compact shall apply to the Free Associated State unless and except to the extent that they are incompatible with this

Compact. In the event that the Free Associated State shall notify a department or agency of the United States that it objects to the application of any such rule, regulation or order to the Free Associated State, such rule, regulation or order shall not be applicable to the Free Associated State unless and until the department or agency shall find and declare that the application thereof to the Free Associated State is essential to the interests of the United States and is compatible with this Compact. Any such determination shall be subject to judicial review in accordance with law.

## 13. Assignment of Federal Functions to the Free Associated State

a. The Government of the United States may from time to time transfer to the Free Associated State the total or partial performance of functions vested in the United States; Provided, That the Government of the Free Associated State agrees to perform them.

Except as otherwise agreed to, the Government of the Free Associated State, its agencies and dependencies shall assume the expenses and responsibilities inherent in the assignment received.

The officials and employees of the Government of the United States in charge of the functions on the date of their transfer shall retain the rights previously acquired by reason of their employment.

b. The Congress of the United States, in appropriations legislation applicable to the Free Associated State, shall provide maximum flexibility for the use of such funds, consonant with the purposes and objectives of the appropriations, so that the use of such funds may be adapted to the special circumstances and conditions relevant to the administration of the program in the Free Associated State.

## 14. Joint Commission

a. There is hereby created a Joint Commission composed of six (6) members, three (3) members and their successors appointed by the President of the United States and three (3) members and their successors appointed by the Governor of the Free Associated State

of Puerto Rico. Said appointments shall be for an initial period of five years, at the expiration of which, the Commission shall be subject to review by the President of the United States and the Governor of the Free Associated State relative to its membership and continuation. The Commission shall adopt its own internal regulations.

b. This Joint Commission has as its principal assignment to help in the perfection of the relations, including legal and administrative, between the United States and the Free Associated State in agreement with the fundamental objectives expressed in this Compact and, to that effect, shall have the following specific assignment:

1. The Commission shall study the desirability of retaining, modifying or eliminating the application of specific Federal laws to the Free Associated State and shall give priority in such study to the laws pertaining to communications, coastal shipping and administration of Selective Service. The Commission shall submit its reports to the President and to the Governor. When the report recommends the discontinuance of the applicability of a particular law or part of a law to the Free Associated State, and the President of the United States and the Government of the Free Associated State concur with the recommendation, it shall be submitted to the Congress of the United States. If ninety days, counted from the date that Congress receives the recommendation, shall elapse without either House rejecting it, said law shall cease to have effect in Puerto Rico.

2. The Commission shall also study the possible transfer of Federal functions to agencies of the Free Associated State, in accordance with the provision of section 13-a and shall make the pertinent recommendations. When they involve the transfer of particular Federal functions to the Free Associated State, such recommendations shall be submitted to the President of the United States and the Governor of the Free Associated State. If both agree with the recommendations, the President shall by Executive Order provide for such transfer and shall transmit such Executive Order to the Congress. Any such Executive Order shall become effective at such time as it

shall specify, unless either House of Congress, within ninety days from receipt of the Executive Order, shall object.

3. The Commission shall also study, with the highest priority, the desirability of recommending a system of contributory payments from the Government of the Free Associated State to the Treasury of the United States, to be initiated at the appropriate time, in gradual ways which will not substantially impede the economic and social development of Puerto Rico, based upon disbursements which shall be made by the Legislature of the Free Associated State from the general fund or any other sources subject to the legislative action of the Free Associated State.

c. The Commission shall have a professional and technical staff and may use the services of the research institutions which it deems convenient; and is hereby authorized to request and receive the cooperation of any department, agency, or bureau of the United States or of the Free Associated State.

d. The Commission shall have an annual budget, to be shared in equal parts by the Government of the United States and the Government of the Free Associated State. The Commission shall formulate its own budget proposal annually. There shall be appropriated by the respective governments such sums as are necessary to sufficiently fund the functions and operations of the Commission for the first two years.

#### 15. Judicial Review

a. The courts of the United States and of the Free Associated State shall have concurrent jurisdiction with respect to justiciable questions arising under this Compact, and actions instituted in the courts of the Free Associated State may not be removable to a Federal court on the sole grounds that provisions of this Compact are in issue.

b. Nothing contained in this section shall prohibit the Free Associated State or any individual from instituting and maintaining any action or proceeding in the assertion of a claim or cause of action under this Compact in any court with competent jurisdiction.

c. Final judgments and decrees entered by the highest court of the Free Associated State in which decision could be had may be reviewed by the Supreme Court of the United States in like manner as final judgments and decrees rendered by the highest court of a state in which decision could be had.

#### 16. United States District Court

a. There shall exist a United States District Court for the Free Associated State whose jurisdiction shall be the same as that of other District Courts of the United States, including the jurisdiction over the naturalization of qualified aliens and residents in the Free Associated State.

b. All the procedures, pleadings, and records shall be conducted in Spanish, unless the Court, in the interest of justice, shall otherwise determine.

c. The selection of the jurors shall be conducted and their requisites shall be guided in accordance with the laws of the United States; Provided That such selection and requisites are consistent with subsection b of this section.

d. The United States District Court shall not intervene to prevent the establishing or collecting of any tax imposed by the laws of the Free Associated State.

#### 17. Labor

a. The public policy of the United States and of the Free Associated State is declared to be that the minimum wage in Puerto Rico be equivalent to the minimum wage in the United States as soon as economic conditions in Puerto Rico so permit.

The Free Associated State of Puerto Rico shall have exclusive jurisdiction over all matters pertaining to minimum wages and working hours, except for the shipping and aviation industries, which shall be covered by the appropriate Federal laws, as may be determined by the Congress of the United States.

b. The Free Associated State of Puerto Rico shall have exclusive jurisdiction over all matters pertaining to labor-management relations, except for the shipping and aviation industries, which shall be covered by the appropriate Federal laws, as may be determined by the Congress of the United States.

c. The Free Associated State of Puerto Rico shall have exclusive jurisdiction over all matters pertaining to laws and regulations on occupational health and safety, except for the shipping and aviation industries, which shall be covered by the appropriate Federal laws, as may be determined by the Congress of the United States.

#### 18. Ecology

The primary authority to regulate the ecology and environmental quality in Puerto Rico shall reside in the Free Associated State of Puerto Rico.

#### 19. Effective Date

In order to become effective, this Compact shall require:

a. Its approval by the Congress of the United States;

b. Its approval by the electorate of the Free Associated State in a special referendum called to that effect by the Legislative Assembly of Puerto Rico;

c. The official proclamation of its approval by the electorate of the Free Associated State and the determination of its effective date, which shall be determined by agreement between the President of the United States and the Governor of the Free Associated State, to have effect within a period not longer than one year following its approval by the electorate.

#### 20. Transition

Nothing in this Compact shall be deemed to interrupt or impair the jurisdiction of the courts or quasi-judicial agencies over matters pending before them at its effective date nor to affect, until their normal expirations, any franchises, permits and other grants issued prior to such effective date. Actions by either the United States or the Free Associated State prior to this Compact which would be lawful at its effective date shall not be affected in any way by its approval.

## 21. Amendments

In order to respect the right of self-government guaranteed by this Compact, the United States agrees that the provisions of this Compact may be modified only by mutual agreement between the Government of the United States and the Government of the Free Associated State of Puerto Rico, and with respect to the provisions that regulate the fundamental relations between the United States and the Free Associated State, namely:

- (1) Free Associated State of Puerto Rico
- (2) Jurisdiction and Authority
- (3) Legal Title to Lands
- (5) Reciprocity Provisions
- (6) Common Citizenship
- (7) Security and Common Defense
- (8) Currency
- (9a) Common Market
- (10b) Unimpeded Transit
- (11) Representation of Puerto Rico
- (12) Applicability of Federal Laws
- (21) Amendments

with the approval of the electorate of the Free Associated State of Puerto Rico.

## RESOLUTION OF CONSENSUS DATED JULY 12, 1975

Be it resolved that this document as prepared by the Puerto Rican delegation, and reviewed and amended by the Ad Hoc Advisory Group, represents the consensus of the Group. It should be presented to the President and to the Governor of Puerto Rico with the recommendation that it be introduced into both Houses of Congress. That this Group meet again on July 31, August 1 and 2, to complete its work and approve a report of its activities and upon such approval that the group be discharged pursuant to law. Members shall have 15 days thereafter to file comments and views. That this resolution be transmitted to the President and the Governor with this document.



**RESOLUTION ON THE PRESIDENTIAL VOTE  
DATED AUGUST 2, 1975**

On the right to vote in Puerto Rico for candidates for President and Vice-President of the United States, this Ad Hoc Advisory Group subscribes the recommendation of the previous Group to the effect that the electorate of Puerto Rico be consulted directly and separately on this form of participation and not later than one year after the referendum on the Compact, but in no case later than the year 1979.

**LETTER OF TRANSMITTAL**

August 18, 1971

**REPORT OF THE  
AD HOC ADVISORY GROUP ON THE  
PRESIDENTIAL VOTE FOR PUERTO RICO**

**THE PRESIDENTIAL VOTE FOR  
PUERTO RICO**

August 18, 1971

## LETTER OF TRANSMITTAL

August 18, 1971.

*To the President of the United States; the Governor of the Commonwealth of Puerto Rico; the Congress of the United States; the Legislative Assembly of the Commonwealth of Puerto Rico:*

The Ad Hoc Advisory Group on the Presidential Vote for Puerto Rico was appointed jointly by the President and the Governor of the Commonwealth of Puerto Rico with the request that the Advisory Group "study the feasibility of extending to our citizens of Puerto Rico the right to vote for President and Vice President." I submit to you herewith the report prepared and presented by 13 of the 14 members of the Ad Hoc Advisory Group. Although in agreement with much of the report, Senator Jackson has prepared separate views which I also submit herewith.

We have previously prepared and distributed the separate printed record of hearings held by the Advisory Group and the special studies authorized to assist the Advisory Group in its study.

The work of the Advisory Group benefited from the understanding and cooperation of many witnesses, the authors of the six special studies, and of the members of the Commonwealth of Puerto Rico on whom we called for assistance. Our small staff served efficiently and with dedication.

The subject under review concerns a right which every qualified citizen of the United States should enjoy. All members of the Advisory Group, keenly aware of the honor and the importance of the responsibilities assigned to them, gave generously of their time and abilities in the preparation of this report.

Respectfully,

Fred C. Scribner, Jr.,  
*Chairman.*

## PART I

### I. RECOMMENDATIONS

We, the members of the Ad Hoc Advisory Group on the Presidential Vote for Puerto Rico, appointed by the President of the United States and the Governor of the Commonwealth of Puerto Rico, after study, the hearing of public testimony, and deliberation, recommend and urge that citizens of the United States residing in Puerto Rico be granted the right to vote for President and Vice President of the United States. We strongly believe that place of residence should not be the basis for denying any qualified citizen his right to vote for the two Federal officials who represent us all, not just a portion of this citizenry.

We recommend that a referendum be held to determine whether a majority of the electorate in Puerto Rico wants to vote for candidates for President and Vice President.

We deem this referendum essential, not only to comply with the provisions of Law No. 1 of the Legislature of Puerto Rico, approved December 23, 1966 (art. 1, sec. 4), but also to comply with one of the basic principles approved in the 1967 plebiscite:

"That no change in the relations between the United States and Puerto Rico shall take place unless previously approved by a majority of the electors in a referendum held to that effect." The granting of such right to U.S. citizens residing in Puerto Rico would constitute a change in the present relations between the United States and Puerto Rico.

The matter is of such importance that it should be submitted to the people as soon as possible, preferably prior to the next general election, and as a separate question, independent of other issues.

The Ad Hoc Advisory Group recommends that if a majority of the electorate gives a mandate in favor of the right to vote for President and Vice President, the Governor and the Legislative Assembly of the Commonwealth of Puerto Rico petition the President and the Congress of the United States to take whatever action may be considered appropriate for the exercise of that right.

### II. HISTORY OF THE ADVISORY GROUP

On April 13, 1970 President Nixon and Governor Ferré jointly appointed this Ad Hoc Advisory Group "to study the feasibility of extending to our citizens in Puerto Rico the right to vote for President and Vice President of the United States." Governor Ferré's letter to the members of the Advisory Group also stated:

This is the first Ad Hoc Advisory Group to be established pursuant to the recommendations in 1966 of the United States-Puerto Rico Commission on the Status of Puerto Rico. Your broad experience and your understanding of the issues will be a particular asset to the deliberations of this Group. Your report, which the President and I are asking to be submitted in December of this year, will be an important contribution to the development of Puerto Rico and its relationship within the United States."<sup>1</sup>

Twenty years ago, during discussions which resulted in the establishment of Commonwealth status for Puerto Rico, the question of the presidential vote was raised. In the relationship between Puerto Rico and the United States, there are two modes of extending self-government for Puerto Rico: more participation in the Federal authority, and more autonomy in local affairs. During the years of association with the United States, self-government of Puerto Rico has expanded. Autonomy was increased by gaining authority to elect the Legislature of Puerto Rico, and authority to elect the Governor—who appoints the personnel of the executive and judicial branches of the government. Then, 1952, in a constitutional convention in Puerto Rico and by action of Congress, the Commonwealth of Puerto Rico was established. But in the matter of participation in Federal authority, there has been no statutory change in more than 70 years.

In April 1960 Gov. Muñoz Marín testified before the Subcommittee on Constitutional Amendments of the U.S. Senate Judiciary Committee public hearings on the question of granting the

<sup>1</sup> The Advisory Group was unable to submit the report in December 1970 as requested because of delay in the financing, staffing, and organization of the Advisory Group. The Advisory Group held its first meeting on Oct. 2 and 3, 1970, in the Nation's Capital. Other executive sessions of the Advisory Group were held on Jan. 15 and 16, 1971, in Fajardo, P.R.; Feb. 28 in San Juan, P.R.; Mar. 11 and 12 in Washington, D.C.; Apr. 22 and 23 in Washington, D.C.; and June 2 and 3 in Dorado, P.R. A total of 26 witnesses testified at the public hearings in San Juan. Mar. 1, 2, and 3; and in Washington, Mar. 11 and 12.

presidential vote to the citizens of the District of Columbia. He urged that citizens of the United States, resident in Puerto Rico, be granted the right to vote for President and Vice President. This plea was not heeded and the Commonwealth of Puerto Rico was not included in the 23d amendment to the Constitution of the United States when it was approved in 1961.

Joint Resolution No. 1 of the Legislative Assembly of the Commonwealth of Puerto Rico (Dec. 3, 1962), approved with the support of both of the then major parties,<sup>2</sup> read: "To propose to the Congress of the United States the procedure for establishing the ulterior final political status of the people of Puerto Rico." If the electorate should favor a developed Commonwealth, the resolution advocated, among other things:

Participation by the people of Puerto Rico in the powers exercised, under the compact, by the Government of the United States, in matters affecting Puerto Rico, in a measure proportional to the scope of such powers. This may include, among other ways of implementing such participation, the right to vote for the President and Vice President of the United States.

This resolution accorded with the position adopted by the Popular Democratic Party's Program and Regulations Convention held in August 1962. Following a debate of many hours, a majority of the convention resolved in favor of the right to vote for President and Vice President.

The proposal of Joint Resolution No. 1 (Dec. 3, 1962) was considered by Congress in 1963. On May 16-17 of that year, the Subcommittee on Territorial and Insular Affairs of the House of Representatives held public hearings on the matter. The Puerto Rico proposal for a status plebiscite, however, was amended to become a proposal to study the status. The chairman of the subcommittee, Congressman O'Brien of New York, said on the floor (Congressional Record, Oct. 23, 1963, p. 5):

Our Committee soon discovered that it would be a monumental task, in view of differences in Puerto Rico and in Washington, to write a "perfected Commonwealth" bill \* \* \*. That left us with only two alternatives, to scorn the request from the Government of Puerto Rico, or to prepare the bill we have today, a bill, incidentally, which is acceptable to the two major parties in Puerto Rico. This bill promises nothing more than a high level study \* \* \*. I believe a historic document will emerge from this study and that we and the people of Puerto Rico will have a better compass for the future.

<sup>2</sup> The Popular Democratic Party and the Statehood Republican Party.

This issue was resolved with the passage of Public Law 88-271, February 20, 1964, by the Congress and of Law No. 9, April 13, 1964, by the Legislative Assembly of the Commonwealth. This legislation provided for the establishment of a United States-Puerto Rico Commission on the Status of Puerto Rico (the Status Commission) to "study all factors \* \* \* which may have a bearing on the present and future relationship between the United States and Puerto Rico."

The Status Commission issued its report in 1966, proposing a plebiscite on the status of Puerto Rico. The report also recommended:

If the people of Puerto Rico should maintain their desire for the further growth of the Commonwealth along the lines of the Commonwealth Legislative Assembly's Resolution No. 1 of December 3, 1962, or through other measures that may be conducive to Commonwealth growth, a joint advisory group or groups would be convened to consider these proposals<sup>3</sup> (Italic supplied by the Ad Hoc Advisory Group.)

The Status Commission proposed that the ad hoc joint advisory groups, to be appointed by the President of the United States and the Governor of Puerto Rico, jointly:

would be composed of persons of the highest prestige and ability, and would consider problems affecting the relations between the Island and the Mainland referred to them by the President of the United States and the Governor of Puerto Rico. Each joint advisory group would report its conclusions and recommendations to the President and Congress of the United States and to the Governor and Legislative Assembly of Puerto Rico. *The membership of each advisory group would be determined by the nature of the particular problem under consideration.* (Italic supplied by the Ad Hoc Advisory Group.)

On December 23, 1966, the Legislative Assembly of the Commonwealth of Puerto Rico, pursuant to recommendations of the Status Commission report, enacted Act. No. 1 (the Plebiscite Act), "To provide for the holding of a Plebiscite on the Political Status of Puerto Rico . . ." The act, quoting from the Status Commission report concerning the plebiscite and advisory groups, stated that Commonwealth development should follow the lines of Joint Resolution No. 1 of December 3, 1962. The act provided:

A vote in favor of the Commonwealth shall mean:

(1) The reaffirmation of the Commonwealth established by mutual agreement under the terms of Act 600 of 1950 and Joint Resolution 447 of

<sup>3</sup> Report of the United States-Puerto Rico Commission on the Status of Puerto Rico, p. 9.

1952 of the Congress of the United States as an autonomous community permanently associated with the United States of America;

(2) The inviolability of common citizenship as the primary and indispensable basis of the permanent union between Puerto Rico and the United States;

(3) The authorization to develop Commonwealth in accordance with its fundamental principles to a maximum of self-government compatible with a common defense, a common market, a common currency and the indissoluble link of the citizenship of the United States;

(4) That no change in the relations between the United States and Puerto Rico shall take place unless previously approved by a majority of the electors voting in a referendum held to that effect.

The Plebiscite Act quoted recommendations of the Status Commission report about the advisory groups to consider Commonwealth improvement along the lines of the 1962 joint resolution, and then further stated:

The procedure for the evolution, or for changes in our political status, thus having been set out, and the initiative for seeking such evolution or changes belonging to the people of Puerto Rico, as was recognized by the Status Commission, this Legislative Assembly finds that it is necessary to provide the people with the means for the expression of their will, and to that end:

*Be it enacted by the Legislature of Puerto Rico:*

Section 1.

A Plebiscite is hereby provided for, to be held on July 23, 1967, in which the people of Puerto Rico will express its will concerning its political status.

The results of the plebiscite were as follows:<sup>4</sup>

Status	Number of votes	Percent
Commonwealth .....	425,132	60.41
Statehood .....	274,312	38.98
Independence .....	4,248	.60
Annulled votes .....	3,601	.....
Total .....	707,293	100.00

These results were certified to the President of the United States by Gov. Roberto Sánchez Vilella in a letter of August 17, 1967. In compliance with the Plebiscite Act, the letter also stated:

<sup>4</sup> Many of those who favored independence, pursuant to the position of their parties, abstained from voting.

I therefore propose the establishment *from time to time*<sup>5</sup> of Ad Hoc joint groups to recommend such measures as in their judgment shall promote the development of full self-government and the creation of a more perfect union between the United States and Puerto Rico.

The following day, President Johnson replied:

I stand ready to appoint the U.S. members of such group or groups whenever the Commonwealth of Puerto Rico may be ready to appoint the Commonwealth members.

Gov. Sánchez Vilella took no further action while Governor.

Elected in 1968, Gov. Luis A. Ferré said, in a speech on July 4, 1969, that he had no mandate to seek statehood at that time (he had requested no such mandate during his electoral campaign), but, he said, this was no reason for not seeking to broaden democracy in Puerto Rico. To this end, the Governor said:

In 1962, our Legislature unanimously adopted a resolution suggesting as a reform to the present regime that Puerto Rico participate in the election of the President of the United States. I believe that the moment has come to take specific action on that unanimous expression by the representative of our people.

He said, further, that pending proposals in the Congress to change the Constitution of the United States to provide for the direct election of the President made the moment opportune for Puerto Rico to make this request. The Governor stated that he was recommending to President Nixon the appointment of an ad hoc committee "to study the viability of the presidential vote for Puerto Rico and to make the recommendations it deems proper."

On August 13, 1969, the Popular Democratic Party brought before the Supreme Court of Puerto Rico a mandamus action against Governor Ferré. The plea was to compel the Governor of the Commonwealth to perform the duties imposed by the plebiscite of 1967, which, according to the petitioner, had not been complied with by the Governor. The petitioner also contended that the members of the advisory groups must be appointed by the Governor from among persons proposed by the Popular Democratic Party who supported Commonwealth. Governor Ferré replied on August 25, 1969. On February 2, 1970, the court denied the petition. Said judgment was supported by five justices

<sup>5</sup> *Italic supplied by the Ad Hoc Advisory Group.*

concurring in several separate opinions. Three justices dissented in separate opinions, and one justice disqualified himself. The opinions discussed in detail the appointment, membership, and agendas regarding the ad hoc advisory groups as contemplated by the Plebiscite Act of 1966.

The Ad Hoc Advisory Group on the Presidential Vote for Puerto Rico was appointed April 13, 1970.

### III. ANALYSIS AND CONCLUSIONS

#### 1. The Right To Vote

In our democratic system, the right, accompanied by the obligation to vote, is the first and perhaps the most important right and obligation of citizenship. It is the citizen's principal means of achieving and defending his rights and privileges.

In 1789, only a minor percentage of the total population had the right to vote, whereas today almost all American citizens over 18 years of age have been granted voting privileges. Sixteen amendments have been added to the Constitution of the United States since the first 10, which constitute the Bill of Rights, and six of these added amendments extend the right to vote. In addition, the equal protection clause of the 14th amendment has been the basis of court decisions protecting and extending the voting rights of citizens. The 12th amendment provides for separate votes for President and Vice President, the 15th amendment guarantees the voting rights of former slaves, the 17th amendment provides for the direct election of U.S. Senators, the 19th amendment grants the vote to women, the 23d amendment enfranchises U.S. citizens resident in the District of Columbia, and the 24th amendment provides that "the right to vote should not be denied or abridged by the United States or any State by reason of failure to pay any poll tax or other tax." The 26th amendment was formally approved on July 1, 1971, by the representatives of the State of Ohio, and formally signed by the President on July 5, 1971, approving full voting rights to all citizens 18, 19, and 20 years of age. Granting the presidential vote to U.S. citizens in Puerto Rico would be another step in broadening the democratic process.

The proposal to extend the right to vote would be beneficial not only to the Governments of the United States and of Puerto Rico, but to citizens as individuals. First, it is fundamentally important to democratic governments to have as many competent citizens as possible participate in electoral decisions; second, it is equally important that the individual have the vote that he may achieve and protect his basic rights as a citizen.

Whether it is an inherent right or not, the right to vote for President and Vice President is of such importance that it should not be denied to any citizen.

#### 2. The Presidential Vote and the People's Mandate

Joint Resolution No. 1 of the Legislature of Puerto Rico, December 3, 1962, stated that those who supported commonwealth status conceived its maximum development, as a government in permanent union with the United States of America, under the following principles:

1. The recognition and re-assertion of the sovereignty of the people of Puerto Rico, so that no doubt may remain of their capacity to enter into a compact under conditions of juridical equality.
2. The assurance of the permanence and irrevocability of the union between the United States and Puerto Rico on the basis of common citizenship, common defense, common currency, free market, common loyalty to the values of democracy, and of such other conditions as may be considered, in the compact, of mutual benefit to the United States and Puerto Rico.
3. The specific definition of the powers of the United States with respect to Puerto Rico, which shall exclusively be those essential to the union.
4. All other powers shall be exercised by the constitutional organisms of the people of Puerto Rico.
5. Participation by the people of Puerto Rico in the powers exercised, under the compact, by the government of the United States, in matters affecting Puerto Rico, in a measure proportional to the scope of such powers. This may include, among other ways of implementing such participation, the right to vote for the President and Vice-President of the United States.
6. The adoption of a formula under which the people of Puerto Rico will contribute to defray the general expenses of the United States government, in a manner compatible with the stability and economic growth of Puerto Rico.

None of these principles can be interpreted as meaning that Puerto Rico should not vote for President and Vice President. Such right to vote, rather, is the only specific measure named in said joint resolution. The presidential vote does not violate the principles of the permanent union of Puerto Rico and the United

States nor the principles of common citizenship, defense, currency, market, and democracy; on the contrary, it reaffirms these principles. The presidential vote in no way inhibits the joint resolution's request for specific definition of Federal powers, all others being reserved for Puerto Rico.

The 1967 plebiscite authorized by Act No. 1 of December 23, 1966, was based upon the 1966 report of the Status Commission which recommended a popular vote to determine whether the electorate preferred statehood, independence, or continued "Commonwealth status capable of growth and development." The Commission said further: "If the people of Puerto Rico should maintain their desire for the further growth of the Commonwealth along the lines of the Commonwealth Legislative Assembly's Resolution No. 1 of December 3, 1962, or through other measures that may be conducive to Commonwealth growth, a joint advisory group or groups would be convened to consider these proposals."<sup>6</sup> Sixty percent of the voters on July 23, 1967, marked the column headed "I vote in favor of Commonwealth" on the ballot which is quoted in full on page 3 of this report and which ballot included the following provision:

That no change in the relations between the United States and Puerto Rico shall take place unless previously approved by a majority of the electors voting in a referendum to that effect.

This Advisory Group finds no merit in the statement that the presidential vote is not compatible with the principle endorsed in the plebiscite, "to develop Commonwealth \* \* \* to a maximum of self-government." It is incomprehensible that the development of commonwealth can be construed to mean only an expansion of authority over local affairs, that expansion sometimes equivocally phrased as a transfer of Federal powers to the Commonwealth. Since it is obvious that some or even many powers of the permanent union will remain Federal and must remain Federal, "self-government" where these powers are involved, requires also a share in the choice of and a judgment of the President and Vice President of the United States who exercise power vitally affecting the people of Puerto Rico.

<sup>6</sup> Italic supplied by the Ad Hoc Advisory Group.

The presidential vote for U.S. citizens residing in the Commonwealth of Puerto Rico is the type of action in the relationship between Puerto Rico and the United States that requires submittal to the people according to the plebiscite law.<sup>7</sup> According to precedents we expect that Congress would require this expression of the people of Puerto Rico before approving this step toward the granting of presidential voting rights.

We strongly recommend that the referendum be held separate from the general elections. If it were held along with a general election, the matter would necessarily be mixed with partisan politics. To assure a fair and open vote for citizens in Puerto Rico, therefore, a separate referendum should be held as soon as possible, preferably before the 1972 election.

### 3. Integral Approach Versus Step-by-Step Improvement of Commonwealth

The Ad Hoc Advisory Group can see no justification for the claim made by some witnesses during public testimony that a comprehensive, rather than a step-by-step approach to strengthening commonwealth is required.

Joint Resolution No. 1 of the Legislative Assembly of Puerto Rico of December 3, 1962, quoted in full in the appendix of this report, listed six principles essential to attaining the maximum development of the Commonwealth. Nothing in the resolution states or implies that all the principles therein set forth should be considered and acted upon simultaneously.

Past experience proves that separate and specific proposals to develop the Commonwealth, such as transferring control of the debt-incurring capacity of the Commonwealth from Federal to Commonwealth jurisdiction, and granting of various rights of appeal to the U.S. Supreme Court (these to be equal to the appeal rights of the States of the Union), have been approved by Congress. Comprehensive measures, such as the Fernos-Murray bill, have failed to receive the approval of Congress. Given the political trends in the United States, a specific measure such as the presidential vote which can be clearly defined by Congress and State

<sup>7</sup> Act No. 1 of the Legislative Assembly of Puerto Rico approved Dec. 23, 1966. "To provide for the holding of a Plebiscite \* \* \*", sec. 1, (4). The plebiscite ballot, quoted above, p. 3, includes this requirement.

legislatures, has more probability of adoption than any comprehensive proposal for commonwealth development.

The concept of an ad hoc approach to commonwealth development originated in the Status Commission report of 1966. On page 8 of that report, dealing with the constitution of the joint advisory groups, this report said: "The membership of each advisory group would be determined by the nature of the particular problem under consideration." The Status Commission stated:

As old problems are resolved, new ones are created. Questions inevitably will be raised with respect to the flexibilities and the special arrangements that characterize the relationship. Furthermore, as society and class structure are altered, new horizons and new aspirations and new conflicts inevitably emerge. It is for these reasons that the Commission has recommended that a mechanism be established for the consideration, *from time to time*, of *improvements in the Commonwealth relationship*, or of measures of transition to Statehood or Independence depending upon the choice expressed by the people of Puerto Rico.<sup>8</sup>

#### 4. The Presidential Vote and Federal Relations

##### A. THE PRESIDENTIAL VOTE AND MILITARY SERVICE

This Advisory Group's recommendations on the presidential vote are premised on citizenship, but they are buttressed by the consideration of the entire picture of the relationship of Puerto Rico to the United States. Since 1917, citizens of the United States in Puerto Rico have served with distinction in every armed conflict involving the United States. A very high proportion of Puerto Rican servicemen were volunteers, the figure exceeding that of most of the States in the Union.

This outstanding record, coupled with the obligation of Puerto Ricans as citizens to bear arms for the Nation, makes it right and proper that they should vote in the U.S. presidential elections.

##### B. THE PRESIDENTIAL VOTE AND FEDERAL PROGRAMS

Some advocates of the presidential vote have justified their position by claiming that Puerto Rico would thereafter benefit financially through wider participation in Federal support programs. It is, of course, possible that the measure might bring about

<sup>8</sup> Report, pp. 17-18. Italics supplied by the Advisory Group.

not only fuller participation in the Federal system, but an increase in Puerto Rican influence in programs for advancing the welfare of all citizens. The Ad Hoc Advisory Group considers this possibility as relatively unimportant. The Advisory Group instead bases its case in favor of the presidential vote on two fundamental facts: the inalienable right of citizens to vote as a guarantee of all their rights; and the American system which rests on the consent of the governed.

##### C. THE FEDERAL VOTE AND FEDERAL TAXES

The justice of granting the right to vote for President and Vice President to U.S. citizens residing in Puerto Rico rests upon citizenship and the other factors cited in this report. The 24th amendment to the U.S. Constitution removed the barrier of the poll or any other tax as a requirement to vote.

The Supreme Court of the United States in the case of *Harper v. Virginia Board of Elections*,<sup>9</sup> decided in 1966 that a Virginia poll tax violated the 14th amendment by making the affluence of the voter or payment of any fee an electoral standard. The Court said: "Voter qualifications have no relation to wealth nor to paying or not paying these or any other taxes."

Where taxes for residents of Puerto Rico are concerned, the law and precedents of 73 years are against exacting Federal taxes, with a few exceptions. This has been so for the obvious reason of the commitment of the United States to as much equality of economic well being as is compatible with other equally vital principles. The level of income in Puerto Rico has always been far below that of the average of the United States or that of its poorest State. To equalize these levels in some measure, the United States has refrained from exacting taxes in Puerto Rico and also has provided many grants and aids to increase the income level on the island. In the light of this equalizing principle and the resulting policy during three-quarters of a century, we find it unpersuasive to argue that U.S. citizens in Puerto Rico should or would be required to pay Federal taxes in order to vote for President and Vice President.

<sup>9</sup> 383 U.S. 663, 16 L. Ed. 2d 169, 86 S. Ct. 1079, decided Mar. 24, 1966.



#### D. THE PRESIDENTIAL VOTE AND TERRITORIAL INCORPORATION

We heard testimony that the presidential vote would cause Puerto Rico to become an incorporated territory. The Commonwealth of Puerto Rico is a duly constituted, existing political entity. It is defined by its constitution, the Federal Relations Act, its laws and precedents, and those of the Union with which it is permanently associated. The status of the Commonwealth is of a different nature from that of an incorporated territory and in some aspects of self-government is more advanced.

The distinction of the unincorporated territories was made after the Spanish-American War of 1898 when the United States found itself with territories differing in nature from those of the empty western lands of the 19th century which later became States of the Union. The Federal Government could not then decide whether to rule the people of the new territories as subjects, as in the case of the Philippine Islands, or to make them citizens awaiting statehood, as in the cases of Alaska and Hawaii. Many Congresses repeatedly postponed action on all these matters until agreement was virtually unanimous.

The issues of statehood, Federal taxes, and the presidential vote for Puerto Ricans are separate questions which Puerto Rico and the United States will determine over the years on the merits of each question.

#### 5. The Presidential Vote and Puerto Rico's Culture

There is probably more confusion and disagreement about this topic—as exemplified by the testimony of witnesses—than about any other. The presidential vote as a threat to Puerto Rico's cultural identity was freely alluded to by the opponents of this measure. Such testimony does not seem logical to our Advisory Group. To begin with, there is little distinction to be made between U.S. cultural influences and the general cultural impact of the technology and way of life common to all the developed western societies; all are involved in various stages of mass production and mass consumption, coupled with a high degree of application of science to economic processes and with pronounced urbanization. In the second place, Puerto Rico has been subject to these influences for a long time, before its entrance into the

American system and during 73 years of association. The presidential vote, considered as another such influence, would be negligible. By no stretch of imagination can we see it as a threat to Puerto Rican cultural identity.

As Prof. Carl J. Friedrich said when he met with the Ad Hoc Advisory Group:

Anyway I think the links of Puerto Rico to the mainland of the United States are today so close and intended to be so close that it seems to me nearly grotesque to pretend that a further link such as the presidential vote would make a substantial difference in the cultural sphere. I am leaving aside the arguments of the Independentists; that is something else again.

Puerto Rico is in my opinion a particular blend of European modern technical civilization as the United States, as is Canada, as is every country in Western Europe, and in my view, through the presidential vote, the island could more fully participate in the concern of all Americans in the maintenance of Christian culture which the Puerto Rican culture is a part of, in the face of the technological advances which threaten it.<sup>10</sup>

Equally unconvincing is the allusion in the presidential vote debate to the growth of English speaking in Puerto Rico.<sup>11</sup> This argument has little base if it is realized that there is no opposition to the diffusion of the knowledge of English, as a second language, from any group in Puerto Rico, save the ultranationalist fringe. That a great many Puerto Ricans are bilingual is a fact; and this fact is cherished generally as a highly desirable state of affairs. In fact, it is deplored that economic limitations during the period of rapid expansion of school enrollment led to a scarcity of effective teaching of English, in turn leading to a relative loss in proficiency in that language. The slight increase in English speaking that may be brought about by the presidential vote would be an inconsequential addition to the present volume of English communication, which is an integral part of life in Puerto Rico.

#### 6. The Presidential Vote and Local Political Activity

It was contended before us that the presidential vote would result in subordinating local parties to national parties, thus making local parties less effective in resolving local problems. Throughout the association of Puerto Rico with the United States,

<sup>10</sup> Carl J. Friedrich, executive session, Ad Hoc Advisory Group, Jan. 15, 1971, p. 160.

<sup>11</sup> See for example pp. 24, 35, and 49 of "Hearings."

political parties in Puerto Rico have treated continuously with the national political parties. They have usually avoided direct affiliation but the association has always been close. The president of the Popular Democratic Party is now a national committeeman of the National Democratic Party. The head of the New Progressive Party is closely associated with the leadership of the National Republican Party. These associations have neither turned local parties away from local issues nor subordinated them to the national parties. Elections in Puerto Rico, as in the States of the Union, will continue to treat local issues. Winning candidates and parties will be those preferred by local majorities.<sup>12</sup>

It is true, of course, that voting in a presidential election will include the consideration of national issues. This is neither new nor harmful. U.S. citizens resident in Puerto Rico have always been concerned with national issues and candidates. With the presidential vote, they will have an opportunity to participate in major decisionmaking.

## 7. The Presidential Vote and Further Political Developments

### A. COMMONWEALTH GROWTH

It has been argued that the presidential vote would thwart subsequent petitions for more autonomy. We do not find the argument persuasive. The presidential vote would permit citizens in Puerto Rico a measure of participation in Federal authority. The growth of autonomy, which is the transfer of authority from the Federal Government to the government of the Commonwealth, is a separate question. The transfer of Federal powers to the Commonwealth, we believe, will be made only when and if Congress and the government of Puerto Rico agree on the powers to be transferred. We can see the presidential vote as having only indirect influence upon such decisions, and that influence probably in the direction of expanded autonomy.

One hypothetical argument presented was that the Federal Government might respond to future petitions for further power transfers by asserting that, since Puerto Rico already had the presidential vote, it already participated in those powers and the transfer of such powers to the Commonwealth would, therefore,

<sup>12</sup> See Henry Wells, "A Consideration of the Effects that the Presidential Vote for Puerto Rico Might Have on Political Parties and Elections," Six Special Studies, published by the Ad Hoc Advisory Group, U.S. Government Printing Office, Washington, July 1971.

be unnecessary. On the contrary, we hold that each transfer petition will be examined on its own merits. Claims by States of the Union for more power vis-a-vis the Federal Government have never been denied because the citizens of the States vote for Federal officials on Federal questions. It is the nature of a federal union to share authority between the central and the associated bodies—States of the Union or the Commonwealth of Puerto Rico. The 10th amendment of the Constitution reserves residual powers to the States. This is the type of treatment requested by Joint Resolution No. 1 of December 3, 1962. Two of the political parties in Puerto Rico have recently published lists of powers which they believe should be transferred from the Federal Government to the Commonwealth, some of which might well be studied by future ad hoc advisory groups.

We conclude that a President owing his election in part to the voters in Puerto Rico would in fact be more, rather than less sensitive to requests for Commonwealth development.

### B. STATEHOOD AND INDEPENDENCE

Over 99 percent of the voters in the 1967 plebiscite favored a permanent union between Puerto Rico and the United States. Further, since the establishment of the Commonwealth in 1952, every 4 years a party which favors permanent union with the United States has been elected. These two prime facts have clearly established the present will of the voters of Puerto Rico. A subsequent electorate in a subsequent plebiscite could make another determination, but the combined majority of 97 percent in the 1968 election for parties and candidates favoring permanent union do not suggest that any substantial change is imminent. For citizens resident in Puerto Rico the presidential vote would make this permanent union more democratic; therefore, it lies directly within the mandate of the plebiscite of 1967 as well as the general election of 1968.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> For the results of the 1967 plebiscite vote see p. 4 above. In the 1968 election, all parties except the Independentist Party favored permanent union with the United States. The results were as follows:

Party:	Integral vote for the party
New Progressive Party .....	390,922
Popular Democratic Party .....	367,901
People's Party .....	87,832
Puerto Rico Independentist Party .....	24,729
Statehood Republican Party .....	4,057
Total .....	875,441

Several witnesses argued that the presidential vote is a long step toward statehood. Apparently the reason is that citizens in all 50 States enjoy the right to vote for President and Vice President. They miss the milestone significance of the 23d amendment extending the right to citizens residing in the District of Columbia, which is not a State. Furthermore, their argument sounds very much like the predictions in 1917 that U.S. citizenship for the Puerto Ricans would mean early statehood. Fifty-four years have gone by and neither the fear nor the hope of the forecasters has materialized.

In reality, the presidential vote is perfectly compatible with statehood as well as with an improved Commonwealth. It will not even close the door to independence if that is to be the will, no matter how remote it now seems, of the majority of the Puerto Ricans. It is thus the kind of forward step in the growth of Puerto Rico's status that deserves unanimous approval.

#### THE TASK AHEAD

It is difficult to predict how long it may take to attain this expansion of the voting power to U.S. citizens resident in Puerto Rico. The probability is that its attainment will require a constitutional amendment. The amendment process requires approval by two-thirds of the Congress and three-fourths of the 50 States. Nevertheless, the argument that the task should not be attempted because a resulting delay could change the basic attitudes of U.S. citizens in Puerto Rico with respect to permanent association with the United States seems to us to be a defeatist position as well as one for which there is no justification in the long history of the political development of Puerto Rico in association with the United States.

We find the presidential vote feasible and just. We find the moment opportune for action by Puerto Rico and the United States. Essential to achieve this fundamental step in political development is the voice of a united people demanding its political rights; and the vote for President and Vice President is one of the most basic of those rights. We believe the presidential vote is fully compatible with the political aspirations of the people of Puerto Rico who have made great strides in their democratic use of the

right to vote. Let us now enlarge that right for the benefit of U.S. citizens residing in Puerto Rico and to enhance and honor our American democracy.

Senator Henry M. Jackson, a member of the Advisory Group, did not join in the foregoing report. The separate views of Senator Jackson are presented below:

#### IV. SEPARATE VIEWS OF SENATOR HENRY M. JACKSON

I concur in the conclusions of the group that every qualified citizen of the United States, regardless of residence, should enjoy the right to vote for President and Vice President of the United States. It is inexcusable that there still exists a substantial number of citizens who cannot legally exercise this fundamental right.

In my view, it is not feasible to extend this right to Puerto Ricans without, at the same time, extending it to all qualified citizens. For example, one cannot conceive of conferring the right to vote on U.S. citizens in Puerto Rico, while their fellow citizens in the Virgin Islands remain unable to vote.

The group's report suggests the "probability" that attainment of the vote may require a constitutional amendment. The group's own consultant, Dean Helfeld, was less tentative in concluding that "only one constitutional route is open and that route inescapably involves the amending process." Dean Helfeld also cited the "gauntlet of formidable hazards" awaiting the presidential vote for Puerto Ricans.

There are serious obstacles, both constitutional and political, to securing the right to vote in presidential elections for Puerto Ricans. These obstacles are not insurmountable but they should be recognized and discussed realistically. It would be most unfortunate if—through failure to air these problems—expectations were aroused prematurely, only to be frustrated by years of delay.

With respect to the group's proposal for an immediate referendum on the vote issue in Puerto Rico, it is not at all clear that such a referendum is required because it involves a change in the relations between the United States and Puerto Rico. It may well be argued that a constitutional amendment conferring the right to vote on all qualified U.S. citizens does not change relations between the United States and Puerto Rico, but simply confers a

right on qualified citizens in Puerto Rico which they may exercise or not, as they see fit. In any event, a negative vote in a referendum should not foreclose the extension of this right to those Puerto Ricans who desire to participate in presidential elections.

Assuming that a referendum is a desirable means of securing the views of the Puerto Rican people on this subject, one may still question the wisdom of holding this referendum in the interval before the next year's election in Puerto Rico, while preelection maneuvering is at its height.

The question of the presidential vote for Puerto Ricans has been discussed for many years. In light of this long history, the urgency of a preelection referendum is difficult to justify. The group would have been well advised, I believe, to recommend that a referendum be postponed until after the impending election.

I would have preferred that the group formally recognize that it is not feasible to extend the right to vote in presidential elections to Puerto Ricans without also extending this right to all qualified citizens; that it recommend to the President that he ask the Congress to initiate action on a constitutional amendment that would confer the right to vote for President and Vice President on all qualified citizens of the United States regardless of residence; and that the group recommend to the Governor of Puerto Rico that an advisory referendum be held at some appropriate time after the 1972 election in Puerto Rico.

**PACTO DE  
UNION PERMANENTE  
ENTRE PUERTO RICO  
Y LOS ESTADOS UNIDOS**

**Informe del  
COMITE AD HOC  
SOBRE EL DESARROLLO  
DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO  
DE PUERTO RICO**

**OCTUBRE DE 1975**

**COMITE AD HOC SOBRE EL DESARROLLO  
DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE  
PUERTO RICO**

Delegación nombrada por  
el Presidente de  
Estados Unidos

Delegación nombrada por  
el Gobernador de  
Puerto Rico

**Marlow W. Cook**  
Co-Presidente

**Luis Muñoz Marín**  
Co-Presidente

**Senador James L. Buckley**  
Nueva York

**Jaime Benítez**, Comisionado  
Residente de Puerto Rico  
en los Estados Unidos

Representante **Don H. Clausen**  
California

**Juan Cancel Ríos**, Presidente  
Senado del Estado Libre  
Asociado de Puerto Rico

Representante **Thomas S. Foley**<sup>1</sup>  
Washington

**Senador Justo A. Méndez**  
Asamblea Legislativa del  
Estado Libre Asociado de  
Puerto Rico

**Paul N. Howell**, Presidente  
y Jefe Ejecutivo, Corporación  
Howell, Houston, Texas

**Lic. Víctor M. Pons, Jr.**  
San Juan, Puerto Rico

**Senador J. Bennett Johnston**  
Louisiana

**Luis Ernesto Ramos Yordán**  
Presidente, Cámara de  
Representantes del Estado  
Libre Asociado de Puerto  
Rico

**Lic. Richard B. Ogilvie**  
Chicago, Illinois

**Angel M. Rivera**, Presidente  
Banco Crédito y Ahorro  
Ponceño

<sup>1</sup> Renunció el 26 de mayo de 1975.

**PERSONAL DEL COMITE AD HOC  
SOBRE EL DESARROLLO DE ESTADO  
LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO**

Delegación nombrada  
por el Presidente

Lic. Peter J. Gallagher  
Director Ejecutivo

Patricia M. McNabb  
Ayudante Administrativo

William J. Oxley  
Oficial Administrativo

Representantes del Presidente, según requiere la Ley Federal sobre  
Comités Asesores, Ley Pública Número 92 - 463 de 1972

Lic. Richard M. Fairbanks

20 de septiembre de 1973  
a 25 de abril de 1974

Norman E. Ross, Jr.

26 de abril de 1974  
a 20 de junio de 1975

Lic. James H. Falk

21 de junio de 1975  
hasta la terminación

<sup>1</sup>Sustituyó al Lcdo. José Triás Monge el 9 de febrero de 1974.

**CARTA DE TRAMITE**

1 de Octubre de 1975

Al Presidente de los Estados Unidos  
y al Gobernador del Estado Libre  
Asociado de Puerto Rico:

Tenemos el honor de someterles el informe preparado por el Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, designado conjuntamente por el Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a tono con el resultado del plebiscito sobre status celebrado en Puerto Rico en 1967. De acuerdo con dicho plebiscito, se le encomendó al Comité someter recomendaciones sobre cómo adelantar "al máximo el desarrollo del gobierno propio y la autodeterminación dentro del marco del Estado Libre Asociado".

La Carta Constitutiva del Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico requería, además, "investigar, informar y formular recomendaciones sobre hasta qué punto deberían aplicarse en Puerto Rico las leyes y los reglamentos administrativos de Estados Unidos".

Después de un prolongado proceso de estudios, consultas, audiencias públicas, informes y discusiones que cubrieron un período de dos años, el Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ha llegado a la conclusión de que, a fin de adelantar el desarrollo del Estado Libre Asociado hacia el máximo del gobierno propio y la autodeterminación dentro del marco del Estado Libre Asociado, así como ofrecer guías sobre cuáles estatutos y reglamentos administrativos deban aplicarse en Puerto Rico, debería adoptarse un nuevo pacto de unión perma-

**PERSONAL DEL COMITE AD HOC  
SOBRE EL DESARROLLO DE ESTADO  
LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO**

Delegación nombrada  
por el Presidente

Lic. Peter J. Gallagher  
Director Ejecutivo

Patricia M. McNabb  
Ayudante Administrativo

William J. Oxley  
Oficial Administrativo

Delegación nombrada  
por el Gobernador

Lic. Hiram R. Cancio <sup>1</sup>  
Director Ejecutivo

Lic. Delia Castillo de Colorado  
Asesor Legal y Oficial  
Administrativo

Representantes del Presidente, según requiere la Ley Federal sobre  
Comités Asesores, Ley Pública Número 92 - 463 de 1972

Lic. Richard M. Fairbanks

20 de septiembre de 1973  
a 25 de abril de 1974

Norman E. Ross, Jr.

26 de abril de 1974  
a 20 de junio de 1975

Lic. James H. Falk

21 de junio de 1975  
hasta la terminación

<sup>1</sup>Sustituyó al Ledo. José Trías Monge el 9 de febrero de 1974.

**CARTA DE TRAMITE**

1 de Octubre de 1975

Al Presidente de los Estados Unidos  
y al Gobernador del Estado Libre  
Asociado de Puerto Rico:

Tenemos el honor de someterles el informe preparado por el Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, designado conjuntamente por el Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a tono con el resultado del plebiscito sobre status celebrado en Puerto Rico en 1967. De acuerdo con dicho plebiscito, se le encomendó al Comité someter recomendaciones sobre cómo adelantar "al máximo el desarrollo del gobierno propio y la autodeterminación dentro del marco del Estado Libre Asociado".

La Carta Constitutiva del Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico requería, además, "investigar, informar y formular recomendaciones sobre hasta qué punto deberían aplicarse en Puerto Rico las leyes y los reglamentos administrativos de Estados Unidos".

Después de un prolongado proceso de estudios, consultas, audiencias públicas, informes y discusiones que cubrieron un período de dos años, el Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ha llegado a la conclusión de que, a fin de adelantar el desarrollo del Estado Libre Asociado hacia el máximo del gobierno propio y la autodeterminación dentro del marco del Estado Libre Asociado, así como ofrecer guías sobre cuáles estatutos y reglamentos administrativos deban aplicarse en Puerto Rico, debería adoptarse un nuevo pacto de unión perma-



nente para sustituir a la presente Ley de Relaciones Federales con Puerto Rico, Sección 4, Ley Pública Número 600 de 1950.

A estos fines, el Comité Ad Hoc ha preparado, y somete con la presente, los términos de un nuevo pacto que también dispone formas adicionales de participación, aún cuando su enfoque principal concierne al logro de una mayor autonomía, pero manteniendo los principios fundamentales de la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos. El Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico considera que este propuesto pacto, formulado por la delegación puertorriqueña y discutido, enmendado y aprobado conjuntamente, de ser adoptado, adelantará significativamente las metas y objetivos expresamente endosados por el electorado en el Plebiscito de 1967 y contenidos en la propia Carta Constitutiva que creó al Comité.

Con referencia a la encomienda incluida en la Carta Constitutiva de este Comité, de considerar la recomendación del anterior Comité Ad Hoc—sobre el Voto Presidencial para Puerto Rico—se adoptó la siguiente resolución:

“En cuanto al derecho de votar en Puerto Rico por los candidatos a Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos, este Comité Ad Hoc suscribe la recomendación del Comité previo al efecto de que se consulte al electorado de Puerto Rico directa y separadamente sobre esta forma de participación, no más tarde de un año después del referéndum sobre el Pacto, pero en ningún caso más tarde del año 1979”.

En el descargo final de su responsabilidad, el Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico advierte al Presidente de los Estados Unidos y al Gobernador de Puerto Rico que el pacto, según aquí propuesto, representa el consenso del Comité. Recomienda el Comité que el Presidente de Estados Unidos refiera el pacto, con su endoso, a las dos cámaras legislativas para acción congresional. Recomienda, además, que luego de la acción adecuada por el gobierno federal, el Gobernador de Puerto Rico refiera el pacto a la Asamblea Legislativa, para acción final por el electorado de Puerto Rico. Finalmente, recomienda al

Gobernador de Puerto Rico que la Resolución sobre el Voto Presidencial se instrumente de acuerdo con la resolución de este Comité.

Respetuosamente,

Luis Muñoz Marín  
*Co-Presidente*

Marlow W. Cook  
*Co-Presidente*

COMITE AD HOC SOBRE EL DESARROLLO  
DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO  
DE PUERTO RICO

CONTENIDO

Introducción y Trasfondo . . . . .	1
Pacto de Unión Permanente entre Puerto Rico y los Estados Unidos — Análisis y Texto . . . . .	11
Opinión Individual de algunos de los Miembros	
Co-Presidente Luis Muñoz Marín . . . . .	55
Senador James L. Buckley . . . . .	60
Representante Don H. Clausen . . . . .	63
Paul N. Howell . . . . .	68
Senador J. Bennett Johnston . . . . .	71
Senador Justo A. Méndez . . . . .	73
Víctor M. Pons, Jr. . . . .	74
Angel M. Rivera . . . . .	76
Apéndices	
Carta Constitutiva del Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado . . . . .	85
Nombramiento de los Miembros . . . . .	87
Pacto de Unión Permanente entre Puerto Rico y los Estados Unidos . . . . .	89
Resolución de Consenso, fechada el 12 de julio de 1975 . . . . .	103
Resolución Sobre el Voto Presidencial fechada el 2 de agosto de 1975 . . . . .	104
Informe del Comité Ad Hoc Sobre el Voto Presidencial . . . . .	105

## INTRODUCCION Y TRASFONDO

La relación de Estado Libre Asociado existente entre Puerto Rico y los Estados Unidos se estableció mediante acuerdo bilateral entre el pueblo de Puerto Rico y el Congreso de los Estados Unidos. Mediante la aprobación congressional de la Ley Pública Número 600, del 81º Congreso de 1950—cuya sección 4 constituye la Ley de Relaciones Federales Puertorriqueñas—; y mediante la aceptación de esa ley por el electorado puertorriqueño en un referéndum; y además mediante la adopción de una constitución hecha por los puertorriqueños, se creó una nueva forma de asociación federal, a manera de un pacto, entre los Estados Unidos y Puerto Rico. El aspecto crucial de este proceso fue la mutua aceptación por el electorado de Puerto Rico y por el Congreso de los Estados Unidos.

En el establecimiento del Estado Libre Asociado había una nueva desviación de los conceptos que tradicionalmente conducen a la Estadidad, como en el caso de Hawaii, o a la Independencia, como en el caso de las Filipinas. Fue la intención del Congreso de los Estados Unidos y del pueblo de Puerto Rico que la relación de Estado Libre Asociado permaneciera abierta a modificaciones: podría continuar indefinidamente, podría mejorar o podría ser objeto de cambios. Se entendía claramente que el Estado Libre Asociado no se concebía como un paso preliminar encaminado hacia la Estadidad o hacia la Independencia. El pueblo de Puerto Rico y el Congreso de los Estados Unidos podrían crear, por decisión futura, un status político diferente. Sin embargo, se entendía que el Estado Libre Asociado constituía una forma legítima de status, válida en y por sí misma.

Durante los años desde el nacimiento del Estado Libre Asociado, el pueblo de Puerto Rico ha continuado debatiendo largamente sobre su futuro crecimiento. Era apropiado, por tanto, que en esos años intermedios el pueblo de Puerto Rico iniciara conver-

saciones con el gobierno federal en relación con el ulterior desarrollo del Estado Libre Asociado. Los estudios y deliberaciones de la Comisión de Estados Unidos y Puerto Rico sobre el Status de Puerto Rico constituyeron un paso de avance significativo en estas conversaciones y en el desarrollo y crecimiento del Estado Libre Asociado.

La Comisión sobre el Status se creó de acuerdo con los términos de la Ley Pública 88-271 del Congreso de los Estados Unidos, de febrero de 1964; y de la Ley Pública Número 9 de Puerto Rico, aprobada el 9 de abril de 1964. Esta Comisión realizó durante dos años, extensos estudios, audiencias y negociaciones, llegando en 1966 a la conclusión de:

“... que las tres formas del Status político—el Estado Libre Asociado, la Estadidad y la Independencia—son válidas y confieren al Pueblo de Puerto Rico igual dignidad con igualdad de status y de ciudadanía nacional. Cualquiera preferencia entre ellas corresponde al pueblo de Puerto Rico, y los arreglos económicos, sociales, culturales y de seguridad que se necesiten bajo cada una de las tres alternativas del Status requieren el acuerdo mutuo y la plena cooperación del Gobierno de los Estados Unidos.”

La Comisión del Status concluyó además que:

“Sería muy útil para todos los interesados si ocurriese una expresión de la voluntad de los ciudadanos de Puerto Rico mediante una votación popular sobre la cuestión de si desean que continúe el Status del Estado Libre Asociado con capacidad de crecimiento y desarrollo, o si desean optar por la Estadidad o la Independencia.”

A tenor con sus hallazgos y conclusiones, la Comisión del Status recomendó:

“La Comisión recomienda, por tanto, que se establezcan procedimientos mediante los cuales se puedan constituir, con carácter ad hoc, grupos conjuntos asesores a iniciativa del Presidente de los Estados Unidos y del Gobernador de Puerto Rico, actuando estos conjuntamente.”

“Los grupos conjuntos asesores se formarían con personas de la más reconocida habilidad y el más alto prestigio y tomarían bajo consideración los problemas que afectan las relaciones entre la isla y los Estados Unidos continentales y que les sean referidos por el Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico. Cada grupo asesor informaría acerca de sus conclusiones y recomendaciones al Presidente y al Congreso de los Estados Unidos, y al Gobernador y a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico. La integración de los grupos la determinaría la naturaleza de los problemas bajo su consideración.”

Se recomendó también que:

“Si el pueblo de Puerto Rico mantuviese su preferencia por un mayor crecimiento del Estado Libre Asociado, de conformidad con los lineamientos contenidos en la Resolución Número 1, con fecha de 3 de diciembre de 1962, de la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado, o por virtud de otras medidas que lleven a un crecimiento del Estado Libre Asociado, se convocaría a uno o más grupos conjuntos asesores para examinar estas propuestas.”

A tenor con las leyes de Puerto Rico (Ley Número 1, del Plebiscito sobre Status Político, del 23 de diciembre de 1966) se celebró un plebiscito en Puerto Rico el 23 de julio de 1967, ofreciéndose las alternativas de Estado Libre Asociado, Estadidad e Independencia. El sesenta por ciento de los votos depositados en el plebiscito fue en favor de la proposición para el desarrollo ulterior del Estado Libre Asociado.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La proposición contenida en la papeleta fue la siguiente:

“Un voto a favor del Estado Libre Asociado significará:

- (1) La reafirmación del Estado Libre Asociado establecido por común acuerdo bajo los términos de la Ley 600 de 1950 y la Resolución Conjunta 447 de 1952 del Congreso de Estados Unidos como una comunidad autónoma, permanentemente asociada a los Estados Unidos de América;
- (2) La inviolabilidad de la común ciudadanía como base primordial e indispensable de la unión entre Puerto Rico y Estados Unidos;
- (3) La autorización para desarrollar el Estado Libre Asociado de acuerdo con sus principios fundamentales, hasta el máximo de gobierno propio compatible con la común defensa, el común mercado, la común moneda y el vínculo indisoluble de la ciudadanía de Estados Unidos;
- (4) Que ningún cambio en las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico habrá de tener efecto a menos que antes reciba la aceptación de la mayoría de los electores votantes, en referéndum convocado al efecto.

En julio de 1973 se iniciaron negociaciones entre el Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico y, como resultado, se creó el Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, mediante carta constitutiva fechada el 20 de septiembre de 1973. Además de encomendársele desarrollar al máximo el gobierno propio y la libre determinación dentro de los cuatro pilares de asociación: defensa común, mercado común, común moneda y ciudadanía común, al Comité se le instruyó:

“El Comité Ad Hoc estudiará, e informará y recomendará, sobre el punto hasta el cual deben aplicarse en Puerto Rico las leyes estatutarias y reglamentos administrativos de los Estados Unidos.”

“Como parte de esta Carta Constitutiva, el Comité Ad Hoc debe estudiar formas alternativas de participación en las decisiones federales que afectan al pueblo de Puerto Rico, que el pueblo de Puerto Rico debe considerar, junto con el voto presidencial recomendado por el primer Comité Ad Hoc.”

“A tenor con la Ley de Plebiscito, no se efectuará cambio alguno en la relación recomendada por este Comité Ad Hoc, conjuntamente con las recomendaciones del primer Comité Ad Hoc, a menos que lo apruebe previamente el pueblo de Puerto Rico.”

El Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico celebró su sesión inaugural en Washington, D. C., el 27 de septiembre de 1973. Subsiguientemente ha celebrado siete reuniones públicas en San Juan, Puerto Rico, y en Washington, D. C. Estas reuniones incluyeron numerosas deliberaciones sobre mecanismos para el crecimiento adicional del Estado Libre Asociado y varias audiencias públicas en que se concedió al pueblo de Puerto Rico la oportunidad de presentar sus puntos de vista. Las discusiones y deliberaciones del Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico resultaron en la redacción de un *Pacto de Unión Permanente entre Puerto Rico y los Estados Unidos* que, de adoptarlo el Congreso de Estados Unidos y el pueblo de Puerto Rico, definirá—en conjunción con la Constitución de Estados Unidos y la Constitución

del Estado Libre Asociado de Puerto Rico—la asociación, única en su género, que existe entre Puerto Rico y los Estados Unidos.

Debe anotarse finalmente que la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos desde su comienzo en 1898, y especialmente desde 1950-1952, ha sido de carácter único dentro del sistema federal americano. Sin embargo, debido a que esta asociación es única en su género y existe dentro de un dinámico sistema social y económico, la ha rodeado un extenso debate durante los veintitrés años transcurridos desde que se adoptó la Constitución de Puerto Rico.

La Ley Pública Número 600 primordialmente reconoció el derecho de gobierno propio del pueblo de Puerto Rico y estableció el procedimiento mediante el cual sus representantes, electos libre y específicamente para ese propósito, redactaron una constitución que el pueblo de Puerto Rico adoptó. La Ley Pública 600 y la Constitución de Puerto Rico constituyeron avances notables en el progreso hacia el máximo de gobierno propio y libre determinación por el pueblo puertorriqueño. Sin embargo, la Ley 600 retuvo una acumulación de disposiciones estatutorias previas. Estas incluyen varias disposiciones procedentes de la Ley Foraker de 1900, ley que estableció el primer marco político y económico entre Estados Unidos y Puerto Rico, después que España cedió la Isla a Estados Unidos en 1898. También se retuvieron muchas otras de la Ley Jones de 1917 y algunas de la Ley de Gobernador Electivo de 1947.

La Ley Jones de 1917 mejoró las relaciones políticas, otorgó la ciudadanía de Estados Unidos al pueblo de Puerto Rico y mantuvo el control congresional final sobre Puerto Rico. Esta acumulación de disposiciones legales es, en muchos sentidos, anacrónica. Es la opinión del Comité Ad Hoc sobre el desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que es éste el momento apropiado para redactar un nuevo pacto que sustituya a la Ley de Relaciones Federales.

A continuación se incluye el texto del pacto aprobado por el Comité Ad Hoc, cada sección seguida por una breve descripción de sus propósitos.

PACTO DE UNION PERMANENTE  
ENTRE  
PUERTO RICO Y ESTADOS UNIDOS

TEXTO Y ANALISIS

**PACTO DE UNION PERMANENTE  
ENTRE  
PUERTO RICO Y ESTADOS UNIDOS**

1. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico .....	11
2. Jurisdicción y Autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico .....	12
3. Título de Propiedad sobre Tierras de la Corona y sobre Aguas Navegables .....	14
4. Rentas Internas .....	17
5. Disposiciones sobre Reciprocidad .....	18
6. Ciudadanía Común—Sus Derechos y sus Deberes .....	19
7. Seguridad y Defensa Común .....	21
8. Moneda .....	22
9. Mercado Común .....	23
10. Ingreso de Extranjeros a Puerto Rico .....	27
11. Representación de Puerto Rico .....	30
12. Aplicabilidad de Leyes Federales .....	31
13. Encomienda de Funciones Federales al Estado Libre Asociado .....	34
14. Comisión Conjunta .....	36
15. Revisión Judicial .....	39
16. Corte de Distrito de Estados Unidos para Puerto Rico .....	41
17. Trabajo .....	42
18. Ecología .....	46
19. Vigencia .....	48
20. Transición .....	48
21. Enmiendas .....	49

## 1. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico

El pueblo de Puerto Rico constituye un cuerpo político autónomo organizado por su propia, libre y soberana voluntad y de común acuerdo con los Estados Unidos, bajo la estructura jurídica y la designación oficial de Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Integrado por una comunidad cultural de lengua y de tradición hispánicas de ciudadanos de Estados Unidos que son a la vez ciudadanos de Puerto Rico, el pueblo de Puerto Rico ha decidido y expresado repetidas veces — en su Convención Constituyente, en referenda y en un plebiscito específicamente celebrado al efecto— su propósito de vivir en asociación permanente con Estados Unidos sobre bases mutuamente satisfactorias y justas.

En cumplimiento de los términos de ese plebiscito y sujeto a la aprobación del Congreso de Estados Unidos y a la ratificación en referéndum por el pueblo de Puerto Rico, se acuerda reafirmar, consolidar y mejorar la relación ya establecida, mediante este *Pacto de Unión Permanente entre Puerto Rico y Estados Unidos*.

## 1. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico

El uso del vocablo “Commonwealth” como equivalente en inglés al de *Estado Libre Asociado* en español se adoptó hace 23 años para designar una nueva relación que no corresponde a la de un territorio ni a la de un estado de la Unión. Aunque se ha logrado sustancialmente ese entendido, resulta cada vez más deseable clarificar aún más e identificar con mayor exactitud la naturaleza precisa de la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos. A tono con la propuesta de la delegación puertorriqueña, el Comité Ad Hoc recomienda que se adopte la traducción literal de *Estado Libre Asociado* y que el término de *Free Associated State*, en inglés, se use en adelante en este documento al referirse a Puerto Rico.

Este artículo define al “Estado Libre Asociado” como un cuerpo político autónomo, organizado por su propia, libre y soberana voluntad, y de común acuerdo con los Estados Unidos. Subraya tanto la tradición y el idioma



hispanicos dominantes, como la determinación de reafirmar, consolidar y mejorar la relación ya establecida con los Estados Unidos. Estos sentimientos aparecen expresados de manera similar en el Preámbulo de la Constitución de Puerto Rico.

## 2. Jurisdicción y Autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

a. El Estado Libre Asociado tiene jurisdicción sobre la población y la isla de Puerto Rico, sus mares territoriales, y la población, islas y mares territoriales adyacentes a Puerto Rico.

b. Por la presente se reconoce la autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para gobernarse a sí mismo, para ejercer todos los poderes y facultades necesarios y propios para regir al pueblo de Puerto Rico con arreglo a su propia Constitución y leyes, para representarlo y para pactar con Estados Unidos sobre la naturaleza de sus relaciones políticas presentes y futuras.

c. En el ejercicio de su poder sobre sí mismo, el pueblo de Puerto Rico ahora propone:

1. Acordar con Estados Unidos las normas, disposiciones y procedimientos dispuestos en este Pacto;

2. Acordar con Estados Unidos lo tocante al ejercicio por éste de los poderes y atribuciones que este Pacto especifica;

3. Reservar los demás poderes y atribuciones de la vida política para el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o para el pueblo de Puerto Rico;

4. Reconocer al Tribunal Supremo de Estados Unidos como árbitro final sobre el significado y la aplicabilidad de la Constitución y las leyes de Estados Unidos, así como de este Pacto, inclusive la determinación de si las leyes de Estados Unidos o de Puerto Rico se ajustan a las disposiciones de este Pacto y a las de la Constitución y las leyes de Estados Unidos aplicables a Puerto Rico.

d. Estados Unidos tendrá responsabilidad y autoridad respecto a las relaciones internacionales y de defensa que afecten al Estado Libre Asociado de Puerto Rico. El Estado Libre Asociado podrá

participar en organizaciones internacionales, y concertar con otros países acuerdos consistentes con las funciones de los Estados Unidos, según lo determinen el Presidente de Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico en cada caso.

## 2. Jurisdicción y Autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

La descripción geográfica de Puerto Rico que aparece en el Artículo 1º de la Ley de Relaciones Federales con Puerto Rico ha generado gran confusión. Dice así: “. . . las disposiciones de esta ley se aplicarán a la isla de Puerto Rico e islas adyacentes pertenecientes a los Estados Unidos, y a las aguas de esas islas . . .”. Esta descripción presumiblemente intentaba meramente delinear la jurisdicción geográfica sobre la cual ejercía autoridad Estados Unidos. Sin embargo, su inclusión en la legislación y el pacto de 1950-52, y su perpetuación hasta el presente, ha originado uno de los más eficaces argumentos retóricos esgrimidos por los opositores del Estado Libre Asociado y de los Estados Unidos al tratar de probar que Puerto Rico sigue siendo una colonia “perteneciente a” un país colonialista: Estados Unidos. El transcurso del tiempo, conjuntamente con el cambio abrumador ocurrido en el mapa político mundial, ha permitido que algunas personas transformen la descripción geográfica concebida originalmente sin ulterior significado, en un concepto que constituye la antítesis de la realidad.

La propuesta definición del alcance jurisdiccional del Estado Libre Asociado expresa de manera sencilla y directa la realidad histórica y establece la jurisdicción puertorriqueña sobre los mares adyacentes a la isla, de conformidad con la ley internacional sobre los mares. El récord está claro en el sentido de que el efecto de la propuesta del Comité Ad Hoc no consiste en congelar la jurisdicción puertorriqueña en términos del presente acuerdo internacional, sino en proveer una designación flexible, entendida en la ley sobre los mares: — “. . . territorial . . . en este

punto en particular, significa aquellos mares que se conciben normalmente como parte de la responsabilidad del cuerpo político . . . sea tres millas, sea doce millas, sea las 200 millas que hoy se reclaman. Así que [el propósito es] hacer la distinción entre . . . mares libres y mares territoriales.”<sup>1</sup>

El resto del artículo 2 del Pacto establece el alcance del gobierno propio reservado para sí por el pueblo de Puerto Rico dentro del concepto de unión permanente, fundado sobre la ciudadanía común, moneda común, defensa común y mercado común. También establece claramente que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos será el árbitro final del significado y la aplicación de la Constitución de los Estados Unidos y del Pacto de Unión Permanente entre Puerto Rico y los Estados Unidos.

Además, en reconocimiento de la forma única del gobierno propio y autodeterminación contemplada en este Pacto, se ha incluido un procedimiento que permitirá a Puerto Rico participar en organizaciones internacionales y concertar con otros países acuerdos comerciales, educativos, culturales, de salud y otros similares, siempre que sean consistentes con la política exterior de los Estados Unidos, según lo determinen el Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico en cada caso a base de sus méritos.

### 3. Título de Propiedad sobre Tierras de la Corona y sobre Aguas Navegables

#### a. Tierras

Toda propiedad que hubiere sido adquirida en Puerto Rico por los Estados Unidos en virtud de la cesión hecha por España en el tratado de paz celebrado el día 10 de diciembre de 1898, y sobre la cual Estados Unidos tiene título de propiedad, pasará a ser propiedad del Estado Libre Asociado; disponiéndose, que Estados

<sup>1</sup> *Récord Público del Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*; transcripción de las deliberaciones del jueves, 10 de julio de 1975; página 32.

Unidos podrá continuar usando para fines públicos aquella propiedad que en la actualidad esté destinada a tales fines; disponiéndose, además, que el Presidente podrá, de cuando en cuando, traspasar al Estado Libre Asociado de Puerto Rico aquellos terrenos u otras propiedades que Estados Unidos esté usando en la actualidad que a su juicio no se necesiten ya para propósitos de los Estados Unidos. El Presidente de Estados Unidos podrá, de cuando en cuando, aceptar de Puerto Rico, mediante concesión, cualesquiera terrenos, edificios u otros intereses o propiedades que fueren necesarios a los Estados Unidos para fines públicos.

#### b. Aguas Navegables

La superficie de los puertos y los cursos y extensiones de aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellos dentro y alrededor de la Isla de Puerto Rico y de las islas y aguas adyacentes que no estén reservados por los Estados Unidos para fines públicos ni hayan sido enajenados de ninguna otra forma, pasan a ser y continuarán siendo propiedad del Estado Libre Asociado; disponiéndose, que las leyes de los Estados Unidos para la protección y mejoramiento de las aguas navegables de los Estados Unidos y para la conservación de los intereses de la navegación y del comercio, continuarán en vigor como al presente, a menos que se acuerde lo contrario; disponiéndose, además, que nada de lo contenido en esta ley se interpretará en el sentido de afectar o menoscabar de ningún modo los términos o condiciones de cualesquiera autorizaciones, permisos u otras facultades concedidos o ejercidos legalmente hasta ahora en o en relación con dichas aguas y terrenos sumergidos en y alrededor de dicha isla y de sus islas adyacentes por el Secretario de la Defensa u otro funcionario o agente autorizado de los Estados Unidos.

### 3. Título Legal a las Tierras de la Corona y Aguas Navegables

Este artículo del Pacto adopta sustancialmente disposiciones similares de la Ley Pública 600 concernientes a tierras y aguas navegables. Sin embargo, se ha introducido

un cambio, tanto en la sección a, que trata sobre las tierras adquiridas de España, como en la sección b, que trata sobre las aguas navegables.

El Artículo 7 de la Ley de Relaciones Federales con Puerto Rico dispone:

“Artículo 7—Toda propiedad que hubiere sido adquirida en Puerto Rico, por los Estados Unidos, en virtud de la cesión hecha por España en el tratado de paz celebrado el día 10 de diciembre de 1898, en puentes públicos, casas camineras, fuerza motriz de agua, carreteras, corrientes no navegables y lechos de las mismas, aguas subterráneas, minas o minerales bajo la superficie de terrenos particulares; toda propiedad que al tiempo de la cesión pertenecía, en virtud de las leyes de España entonces en vigor, a las diferentes juntas de obras de puertos de Puerto Rico; todas las orillas de los puertos, muelles, embarcaderos, terrenos saneados y todos los terrenos y edificios públicos no reservados hasta ahora por los Estados Unidos para fines públicos, quedan por la presente bajo el dominio del Gobierno de Puerto Rico, para ser administrados a beneficio del Pueblo de Puerto Rico; y la Asamblea Legislativa de Puerto Rico tendrá autoridad, con sujeción a las limitaciones impuestas a todas sus leyes, para legislar respecto a todos esos asuntos según lo estimare conveniente . . .”

La redacción propuesta, de otra parte, dispone que el título legal de tal propiedad residirá en el Estado Libre Asociado, disponiéndose que Estados Unidos podrá continuar usando para fines públicos aquella propiedad que se use al presente para tales fines.

Igualmente, el Artículo 8 de la Ley de Relaciones Federales con Puerto Rico dispone:

“Artículo 8—La superficie de los puertos y los cursos y extensiones de aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellos dentro y alrededor de la Isla de Puerto Rico y de las islas y aguas adyacentes que ahora pertenecen a los Estados Unidos y no han sido reservados por los

Estados Unidos para fines públicos, quedan por la presente colocados bajo el dominio del Gobierno de Puerto Rico, para que sean administrados de la misma manera y con sujeción a las mismas limitaciones que las propiedades enumeradas en el artículo presente . . .”

El texto propuesto en la sección b dispone que el título legal sobre tales áreas portuarias, corrientes navegables y cuerpos de agua residirá en el Estado Libre Asociado, disponiéndose que continuarán vigentes las leyes de Estados Unidos pertinentes a la protección, mejora y preservación de las aguas navegables.

#### 4. Rentas Internas

a. Salvo lo dispuesto en la sección b de este artículo y en el artículo 9 de este Pacto, las leyes de rentas internas de Estados Unidos no tendrán vigor en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

b. Las leyes de contribución sobre ingresos de los Estados Unidos podrán tener vigor en Puerto Rico solamente sobre los ingresos de residentes de Puerto Rico que se deriven de fuentes de Estados Unidos o del extranjero, pero el pago de contribución sobre ingresos que se haga al Estado Libre Asociado de Puerto Rico por concepto de ingresos que se deriven de fuentes de Estados Unidos o del extranjero se reconocerá como un crédito al pagar la contribución federal sobre ingresos.

#### 4. Rentas Internas

Desde el año 1900 Puerto Rico ha estado exento del cumplimiento de las leyes de rentas internas de Estados Unidos. Se estableció dicha exención por los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley Foraker, de ese año, reafirmandose por los Artículos 3 y 9 de la Ley Jones de 1917. La Ley de Relaciones Federales con Puerto Rico de 1950 retuvo la exención en el Artículo 9. Este artículo también dispone que las contribuciones de rentas internas cobradas sobre

artículos producidos en Puerto Rico y transportados a los Estados Unidos o consumidos en la Isla de Puerto Rico, ingresarán en el Tesoro de Puerto Rico. Dicha exención no solamente constituye una fuente de ingreso para el gobierno de Puerto Rico, sino que también ha sido un ingrediente vital en el dramático desarrollo económico de Puerto Rico conocido como Operación Manos a la Obra.

Es la intención del Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado que se retengan las actuales disposiciones de rentas internas, de manera que continúen proveyéndose al Gobierno de Puerto Rico los medios para atraer inversionistas que establezcan operaciones en Puerto Rico, contribuyendo así a su crecimiento económico.

El Artículo 9 de la Ley de Relaciones Federales, tal como rige al presente, no sólo cubre la exención de las leyes de rentas internas, sino que además define de una manera arcaica y desconcertante (Ley Foraker de 1900; Ley Jones de 1917; Ley Pública 600 de 1950) cuáles leyes federales son aplicables a Puerto Rico, a saber:

“Las leyes estatutarias de los Estados Unidos que no sean localmente inaplicables, excepto según antes o en adelante se proveyere en contrario, tendrán igual fuerza y vigor en Puerto Rico que en los Estados Unidos . . .”

El Comité Ad Hoc cree que la actual exención de las leyes de rentas internas es, y continuará siendo, una parte significativa del Pacto de Unión Permanente y que debe separarse y expresarse con claridad, de manera que no esté mezclado con, ni eclipsado por, otras disposiciones del Pacto.

## 5. Disposiciones sobre Reciprocidad

a. Existirá plena reciprocidad entre el Estado Libre Asociado de Puerto Rico y los Estados Unidos, los estados de la Unión y todo otro cuerpo político de Estados Unidos en cuanto concierne a lo siguiente:

1. Otorgar completo crédito y reconocimiento a certificaciones oficiales, documentos y procedimientos judiciales;

2. Reconocer y honrar derechos de remoción y entrega de fugitivos;

3. Eximir mutuamente de impuestos las obligaciones oficiales emitidas bajo la autoridad de cualquiera de las jurisdicciones arriba aludidas.

b. A los fines de cooperación y eficiencia, y cuando sea compatible con sus responsabilidades legales y su autoridad, se ordena a los funcionarios de los departamentos y agencias del Estado Libre Asociado y a los funcionarios de los departamentos y agencias de los Estados Unidos que se ayuden unos a otros en la ejecución de sus funciones respectivas.

## 5. Disposiciones sobre Reciprocidad

Las disposiciones contenidas en este artículo del Pacto de Unión Permanente constituyen una consolidación de disposiciones al presente diseminadas, las que exigen otorgar completo crédito y reconocimiento a certificaciones oficiales, documentos y procedimientos judiciales, tales como extradición, mutua exención contributiva sobre los bonos, y cooperación entre agencias del Estado Libre Asociado y el Gobierno Federal. La intención del Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado es mantener dichas disposiciones, que forman parte de la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos, en una disposición más precisa y consolidada en el Pacto.

## 6. Ciudadanía Común — Sus Derechos y sus Deberes

Todas las personas nacidas en Puerto Rico son ciudadanos de Estados Unidos y tienen todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes en dicha ciudadanía, así como los deberes que ella conlleva. Mientras residan en Puerto Rico, disfrutarán, además,

de todos los derechos, privilegios e inmunidades y tendrán todos los deberes que confieren e imponen a sus ciudadanos la Constitución y las leyes de Puerto Rico. En caso de cambiar su residencia a cualquier estado o a otra jurisdicción de Estados Unidos, los ciudadanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico tendrán, en adición a sus derechos y deberes como ciudadanos de Estados Unidos, todos los derechos, privilegios e inmunidades, así como los deberes de ciudadanía establecidos por la Constitución y las leyes de ese estado o jurisdicción. De igual manera, cualquier ciudadano de Estados Unidos que cambie su residencia a Puerto Rico, además de sus derechos y deberes como ciudadano de Estados Unidos, adquirirá todos los derechos, privilegios e inmunidades, así como los deberes establecidos por la Constitución y las leyes de Puerto Rico.

#### 6. Ciudadanía Común — Sus Derechos y sus Deberes

La ciudadanía común es el vínculo indisoluble en la asociación entre Puerto Rico y los Estados Unidos. Este artículo contiene las disposiciones de ciudadanía relacionadas con Puerto Rico, existentes al presente en la relación.

Es el deseo claro e indisputable del Comité Ad Hoc el de disipar para siempre la noción de que los ciudadanos de Estados Unidos residentes en Puerto Rico no tienen el derecho a participar plenamente en todos los derechos y deberes de la ciudadanía. Creemos que los ciudadanos de Estados Unidos, no importa el lugar donde residan dentro de la jurisdicción del gobierno federal, deberían participar equitativamente en los beneficios otorgados por las leyes de Estados Unidos relacionadas con ayuda económica y social, tales como préstamos y otra ayuda destinada a la salud, educación, vivienda, oportunidades de empleo y bienestar social. Se está desarrollando un nuevo cuerpo de ley que sostiene que el Congreso no puede discriminar entre los ciudadanos meramente porque residan fuera de los cincuenta estados federados. Por tanto, el Comité pensó que este Pacto debía proveer un claro entendimiento

de que se ha puesto fin en Puerto Rico a la distribución discriminatoria de los beneficios sociales y económicos concedidos por la ley a los ciudadanos, fundada tal discriminación únicamente en cuál es el lugar de residencia. Tal discrimen no es permisible bajo la Constitución de los Estados Unidos y no debe existir en sus leyes.

El texto original sometido por la delegación de Puerto Rico incluía una propuesta de aportaciones económicas por el Estado Libre Asociado para compartir la carga común en la Federación, dentro del marco de la existente autonomía fiscal puertorriqueña. Esta propuesta, cuyo principio apoyaba fuertemente la delegación puertorriqueña, no era suficientemente concreta y requería estudio adicional. Ha sido referida, con énfasis especial, a la Comisión Conjunta creada por el Artículo 14, donde la discutiremos más extensamente. Otra sección que entraba más específicamente en el principio de la no-discriminación entre los ciudadanos, independientemente del lugar de su residencia, se eliminó por considerarse en parte superflua y en parte demasiado detallada.

#### 7. Seguridad y Defensa Común

Las leyes de Estados Unidos referentes a la defensa y a la seguridad nacional se aplicarán al Estado Libre Asociado con arreglo a sus propios términos. El Presidente y el Gobernador mantendrán las consultas y la cooperación necesarias para facilitar los objetivos de la defensa y la seguridad nacional.

#### 7. Seguridad y Defensa Común

Tanto en el plebiscito que resultó en una reafirmación del Estado Libre Asociado como en la Carta Constitutiva del Comité Ad Hoc, se designan la seguridad y la defensa común como una piedra angular de la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos.

Desde el 1917, cuando asumió los deberes de la ciudadanía, el pueblo de Puerto Rico ha servido junto a sus conciudadanos en todas las ramas de las fuerzas armadas, en todas las guerras y acciones militares en que ha intervenido Estados Unidos. Adicionalmente, muchos puertorriqueños han servido en tiempos de paz en todas las ramas de los servicios armados, la Guardia Nacional y los programas de reserva.

La contribución de Puerto Rico a la seguridad mutua y la defensa también incluye el uso, para fines militares, de relativamente extensas áreas de esta isla, montañosa y densamente poblada. Aunque en años recientes la política estadounidense de defensa ha tenido el efecto de traspasar al control local grandes áreas de anterior propiedad militar, todavía permanecen bajo el control del Departamento de Defensa áreas de importancia.

El concepto de seguridad y defensa común ha sido, desde el principio mismo de la relación entre Estados Unidos y Puerto Rico, una realidad cotidiana, aún cuando no se hubiera especificado en pacto alguno. Esta falta de un claro entendimiento sobre los deberes y obligaciones mutuos relativos a la seguridad y la defensa, ha suministrado a los opositores de la unión permanente entre Estados Unidos y Puerto Rico los medios retóricos para promover el argumento de alegada opresión colonial en Puerto Rico. El Comité Ad Hoc opina que el Pacto, al reafirmar la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos, debe establecer de manera clara, afirmativa y expresa el rol de seguridad y defensa mutuas.

## 8. Moneda

La moneda de los Estados Unidos será la moneda exclusiva de Puerto Rico. Las leyes de los Estados Unidos relativas a la moneda, acuñación, el oro y la plata serán aplicables a Puerto Rico según sus propios términos.

## 8. Moneda

El compartir una moneda común constituye la tercera de las cuatro bases fundamentales en que descansa la asociación entre Puerto Rico y los Estados Unidos. El tener una moneda común significa, en esencia, que la moneda corriente legal de Estados Unidos será la única moneda corriente legal reconocida en Puerto Rico.

La moneda común complementa el mercado común como factor promotor de una más estrecha relación entre la economía de Puerto Rico y la de Estados Unidos. El tener una moneda común elimina, en lo que concierne a las relaciones económicas entre Estados Unidos y Puerto Rico, muchos de los problemas de pago que son usuales en las relaciones económicas entre los países. Elimina la incertidumbre y los costos relacionados con la inconvertibilidad y las fluctuaciones en las tasas de cambio. Así, promueve el flujo de productos y recursos entre las dos jurisdicciones, para el beneficio mutuo de ambas.

Puesto que en el plebiscito de 1967 se identificó de manera explícita a la moneda común como uno de los vínculos básicos entre Estados Unidos y Puerto Rico, y como se le designa en la Carta Constitutiva del Comité Ad Hoc como una de las piedras angulares de la relación, es esencial que se incluya en el Pacto específicamente.

## 9. Mercado Común

a. Las relaciones económicas, comerciales y mercantiles entre Estados Unidos y Puerto Rico se conducirán dentro del marco del mercado común que ha existido hasta el presente y continuará existiendo entre Estados Unidos y Puerto Rico. Puerto Rico no impondrá restricción, arancel, ni impuesto de clase alguna a artículos que se importen a Puerto Rico de Estados Unidos, ni Estados Unidos impondrá restricción, arancel, ni impuesto de clase alguna a artículos que se importen a Estados Unidos de Puerto Rico.

b. Salvo en lo que más adelante se dispone, las leyes y medidas arancelarias de Estados Unidos sobre artículos importados de países extranjeros serán aplicables en Puerto Rico.

c. Los ingresos por derechos de aduana, licencia sobre importaciones, aranceles e impuestos que se cobren en Puerto Rico, así como las contribuciones de rentas internas que pudieran cobrarse sobre artículos transportados de Puerto Rico a los Estados Unidos, se pagarán al Tesoro de Puerto Rico, luego de deducirse los gastos correspondientes a tales recaudaciones. Los términos "ingresos" y "contribuciones" a que se refiere la oración anterior no se entenderán en forma limitativa alguna y se extienden a toda clase de rentas públicas, directas o indirectas, de cualquier naturaleza.

d. Puerto Rico conservará el derecho de imponer aranceles o en cualquier forma restringir la importación de café proveniente de países extranjeros o de Estados Unidos; y en forma consistente con las obligaciones internacionales de Estados Unidos, y previa consulta y coordinación con las autoridades federales correspondientes, Puerto Rico podrá imponer, aumentar, reducir o eliminar los aranceles sobre artículos importados directamente de países extranjeros o transbordados a través de Estados Unidos, siempre y cuando se establezcan procedimientos mutuamente aceptables para: (1) garantizar concordancia con obligaciones internacionales; (2) garantizar que los artículos que contengan materiales provenientes de fuentes extranjeras que se embarquen o transborden de Puerto Rico a cualquier otro lugar del territorio arancelario de Estados Unidos, o de otro lugar del territorio arancelario a Puerto Rico, cumplirán en cada caso con las leyes correspondientes y (3) garantizar continuada comunicación y coordinación entre la Rama Ejecutiva de Estados Unidos y el Estado Libre Asociado en la formulación de la política económica y mercantil y en su implementación.

e. No obstante cualquier otra disposición de ley, Puerto Rico podrá importar libre de impuestos y aranceles, materiales y artículos para embarque y venta posterior a otras partes del territorio arancelario de Estados Unidos, siempre y cuando que no menos del 35% del precio de exportación al momento de embarque (precio FAS) lo constituya el valor añadido en Puerto Rico.

f. Será el propósito de Estados Unidos y de Puerto Rico adoptar normas encaminadas a la ampliación y liberalización del comercio extranjero en formas compatibles con la continuada

expansión del comercio y el tráfico dentro de su mercado común. En sus negociaciones comerciales internacionales, Estados Unidos tomará en consideración la etapa de desarrollo económico del Estado Libre Asociado y, de común acuerdo con el Estado Libre Asociado, protegerá y promoverá los intereses económicos de éste, gestionando las condiciones más favorables para las exportaciones de Puerto Rico al extranjero, y sus ventas en el mercado de los Estados Unidos. Se otorgará a Puerto Rico el status de observador dentro de la delegación negociadora de Estados Unidos; se le mantendrá plenamente informado y se le consultará sobre posiciones de negociación y sobre decisiones. A petición del Estado Libre Asociado, y previa consulta y acuerdo, Estados Unidos gestionará que se acepte a Puerto Rico como un estado asociado en proceso de desarrollo, del tipo que los países desarrollados reconocen como plenamente calificados para participar de todos los beneficios de todo sistema regional o mundial de preferencias para países en proceso de desarrollo.

## 9. Mercado Común

En este artículo, el Comité Ad Hoc reafirma la inviolabilidad del mercado común de Estados Unidos y Puerto Rico, con libre acceso de Puerto Rico, sin restricciones, al mercado del continente, y libre acceso del continente a Puerto Rico. La única excepción sería el derecho de Puerto Rico, por largo tiempo vigente, a restringir la importación de café, de países extranjeros o de los Estados Unidos. El artículo retiene la inclusión de Puerto Rico en el territorio aduanero de los Estados Unidos, pero a la vez fortalece y clarifica los derechos de Puerto Rico a controlar las importaciones directas del extranjero o los embarques indirectos a través del territorio continental de Estados Unidos. Al igual que en el pasado, se traspasan a Puerto Rico los impuestos de Estados Unidos sobre importaciones a Puerto Rico, y los impuestos de rentas internas de Estados Unidos sobre productos puertorriqueños embarcados al continente.

El mercado común de Estados Unidos y Puerto Rico es un pilar fundamental de la asociación. Ha permitido a Puerto Rico, por medio de la "Operación Manos a la Obra", aumentar su producto bruto desde \$745.4 millones en 1950, a \$6,806.5 millones en 1974; y aumentar el ingreso personal per cápita desde \$297 a \$1,986 en el mismo período. Esto se logró principalmente ofreciendo incentivos contributivos y otra ayuda para inversiones, mayormente a empresas de Estados Unidos, para producir artículos destinados generalmente al mercado continental. En 1974 los embarques de Puerto Rico a los Estados Unidos ascendieron a un total de \$2.8 billones; a Islas Vírgenes, \$121 millones; y a los países extranjeros \$376 millones. Las importaciones de Estados Unidos alcanzaron a \$2.7 billones; de Islas Vírgenes, \$52 millones; y de países extranjeros \$1.5 billones. La Isla depende abrumadoramente de su comercio exterior, como lo evidencia el hecho de que las exportaciones e importaciones combinadas de \$7.6 billones representan 112.4% del producto bruto de 1974.

A pesar de todo este progreso logrado, Puerto Rico sigue siendo una de las áreas más pobres de los Estados Unidos. De hecho, es considerablemente más pobre que el más pobre de los estados. El ingreso per cápita era en 1974 sólo 40% del promedio de \$5,277 en Estados Unidos. El desarrollo económico se encuentra severamente obstaculizado por la falta de recursos físicos y la lejanía geográfica. Además, se depende de costosas fuentes de energía, de materiales importados y de embarques marítimos. Otros obstáculos son la densidad poblacional (más de 900 por milla cuadrada) y los altos costos, tanto de mejorar las capacidades y destrezas humanas como de proveer la infraestructura física para un continuo crecimiento. Muchos factores, viejos y nuevos, se combinan para reducir el atractivo de los incentivos contributivos y de otra clase para las inversiones de Estados Unidos y países extranjeros en Puerto Rico.

Los precios exageradamente en aumento del petróleo han invertido la ventaja puertorriqueña previa sobre

Estados Unidos continentales en lo concerniente a energía eléctrica, petróleo y precios de alimentos petroquímicos para el ganado. Cada nuevo empleo manufacturero requiere más y más capital, más complicada tecnología y un más prolongado período de instrumentación. Otros países en desarrollo pueden proveer incentivos contributivos y de otras clases, equivalentes a, si no mejores que los que ofrece Puerto Rico, incluyendo salarios mucho más bajos. Puerto Rico ha perdido, y encara la amenaza de rápidas pérdidas, de industrias hoy en la etapa de desarrollo, a manos de aquellos países en desarrollo que compiten con y desplazan los productos puertorriqueños en el mercado de Estados Unidos.

Esta sección del Pacto propone un nuevo incentivo, similar a los disponibles en Guam y las Islas Vírgenes, para lograr que las industrias se establezcan en Puerto Rico. Esta disposición permite la libre importación de materiales de elaboración, siempre que se le agregue en Puerto Rico no menos de 35% del valor, antes de enviar el producto al mercado de Estados Unidos continentales. Está también implícito en el artículo el derecho de importar libre del pago de derechos, para exportar a países extranjeros, con o sin elaboración.

Adicionalmente, este artículo del Pacto dispone que Puerto Rico estará representado por un observador en las delegaciones de Estados Unidos designadas para negociar asuntos comerciales; y que los intereses de Puerto Rico se tomarán en consideración como parte de la posición de negociación de Estados Unidos, incluyendo la adquisición para Puerto Rico de las preferencias correspondientes a un país en desarrollo, dentro del marco de las obligaciones de comercio internacional de Estados Unidos.

#### 10. Ingreso de Extranjeros a Puerto Rico

a. Las leyes, reglas, reglamentos y procedimientos de inmigración de Estados Unidos serán aplicables a Puerto Rico según sus



propios términos; disponiéndose que, salvo cuando lo prohíba expresamente un estatuto federal, el Presidente de Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico podrán acordar de cuando en cuando, a la luz de consideraciones económicas y demográficas aplicables al Estado Libre Asociado, limitar el número de extranjeros a ser admitidos a Puerto Rico, o aumentar la cuota de extranjeros a ser admitidos a Puerto Rico como extranjeros residentes, para llenar las necesidades del Estado Libre Asociado para fines científicos, profesionales, políticos, técnicos, deportivos, culturales, industriales, agrícolas y educativos.

b. Nada de lo contenido en ninguna de las disposiciones de este artículo afectará en forma alguna el derecho de los ciudadanos de Estados Unidos a libre tránsito entre Estados Unidos y Puerto Rico.

#### 10. Ingreso de Extranjeros a Puerto Rico

Puerto Rico necesita ejercer algún control sobre el flujo de inmigración a la isla, de manera que su desarrollo económico e industrial pueda encarar la densidad poblacional, en extremo alta, y la tasa de desempleo, que es dos veces el promedio nacional de Estados Unidos.

Como resultado de su desarrollo económico e industrial, Puerto Rico se encuentra en la situación paradójica de disfrutar un *standard* de vida mayor que el de cualquier otra comunidad latinoamericana, pero de un ingreso per cápita menor que el de cualquier estado de la Unión. Además, tanto el impacto del aumento en los precios del petróleo sobre los recursos energéticos de Puerto Rico, como la doble erosión del crecimiento económico por la inflación y la recesión, han tenido un efecto devastador sobre su industria manufacturera—que se apoya predominantemente en las exportaciones—y sobre su tasa de desempleo.

Al mismo tiempo, el alto *standard* de vida de Puerto Rico, su cultura hispánica y su proximidad a comunidades hispánicas de menor desarrollo económico, ha atraído a

Puerto Rico en años recientes a un gran número de inmigrantes de muchas partes de América Latina, especialmente del Caribe. Esto, agregado a la densidad poblacional de más de 900 personas por milla cuadrada, ha causado—y puede que continúe causando durante algún tiempo—dificultades a los tres millones de habitantes para obtener empleos adecuados y viviendas decentes.

En 1975 había en Puerto Rico más de 46,000 extranjeros que entraron legalmente, de los cuales 40,000 tienen residencia permanente. Estadísticamente, Puerto Rico hace el décimosexto entre los Estados, las Islas Vírgenes y Guam, en el número de extranjeros legales residentes en su jurisdicción; y hace también décimosexto en el tanto por ciento de extranjeros legales en proporción a su población. No hay estadísticas exactas en cuanto al número de extranjeros ilegales que residen y tienen empleo remunerado en Puerto Rico, pero éstos ciertamente constituyen un serio problema para la isla. Finalmente, el hecho de que Puerto Rico es extremadamente pobre en recursos naturales y debe importar una gran parte de los alimentos que consume—así como, sustancialmente, toda la materia prima que elabora—claramente aumenta sus presentes y futuras dificultades económicas y demográficas. Deseamos señalar que estos serios problemas económicos y sociales persisten a pesar de la emigración de grandes números de puertorriqueños a los Estados Unidos continentales.

Es la opinión del Comité Ad Hoc que pueden establecerse procedimientos bajo los cuales el Presidente de Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico puedan, de cuando en cuando, limitar el número de extranjeros que entran a Puerto Rico, para ayudar a aliviar sus problemas de empleo y sobrepoblación. De manera similar, pueden establecerse pautas para encarar las necesidades individuales del Estado Libre Asociado, aumentando las cuotas y permitiendo la entrada de extranjeros, para fines específicos beneficiosos a Puerto Rico.

## 11. Representación de Puerto Rico

a. El Estado Libre Asociado estará representado en el Senado y en la Cámara de Representantes de Estados Unidos por un representante en cada uno de estos cuerpos, los cuales serán electos para tales cargos de acuerdo con las leyes de Puerto Rico. Tendrán asiento en el Senado y en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos y recibirán reconocimiento oficial de todos los departamentos del Gobierno de Estados Unidos, previa presentación, por conducto del Departamento de Estado, de un certificado de elección extendido por el Gobernador de Puerto Rico. Dichos representantes deberán reunir los requisitos que se exigen a los miembros del Senado y de la Cámara de Representantes, respectivamente, y disfrutarán de todos los derechos y prerrogativas de tales miembros que sean compatibles con la Constitución de Estados Unidos.

b. En caso de vacante en cualquiera de estas plazas, tal vacante se llenará para la parte del término que falte por expirar, de acuerdo con las leyes de Puerto Rico.

## 11. Representación de Puerto Rico

El Comité Ad Hoc recomienda un importante cambio en la composición de la representación congressional para los tres millones de ciudadanos de Estados Unidos residentes en Puerto Rico, mediante la admisión de un representante o delegado de Puerto Rico al Senado de Estados Unidos.

Aunque esta recomendación entraña un cambio significativo en la práctica presente, ya que nunca ha habido un representante o delegado en el Senado,— algo que ha sido práctica común en la Cámara de Representantes desde el comienzo de la República — el Comité Ad Hoc cree apropiado y deseable que se otorgue al Estado Libre Asociado tal representación.

El tamaño de la población puertorriqueña y la multiplicidad de problemas legislativos en que está envuelto el Estado Libre Asociado justifican la representación de

Puerto Rico, no sólo en la Cámara—donde participa desde 1900 un Comisionado Residente electo por votación directa—sino también en el Senado. Además, el Senado tiene jurisdicción exclusiva sobre el poder de concertar tratados y sobre los nombramientos presidenciales, dos funciones importantes que afectan a Puerto Rico.

Por tanto, el Comité Ad Hoc recomienda que Puerto Rico esté representado en el Senado y en la Cámara de Representantes por un representante en cada cámara, cada representante dotado de todos los derechos y privilegios correspondientes a los miembros de la cámara del Congreso a que pertenezca, hasta donde sea compatible con la Constitución de Estados Unidos.

## 12. Aplicabilidad de Leyes Federales

a. Las leyes de Estados Unidos aplicables al Estado Libre Asociado a la fecha de aprobación de este Pacto continuarán en vigor a menos que sean derogadas o modificadas por este Pacto o sean incompatibles con el mismo, y hasta el punto en que lo sean, salvo en cuanto sean subsiguientemente modificadas, suspendidas o derogadas de conformidad con la ley.

b. Salvo en lo que este Pacto disponga lo contrario, las leyes que en adelante apruebe el Congreso no se aplicarán al Estado Libre Asociado a menos que se refieran específicamente al Estado Libre Asociado, excepción hecha de lo que disponen las secciones c y d de este artículo 12.

c. Las leyes de Estados Unidos que se aprueben después de la fecha de vigencia de este Pacto y que sean aplicables al Estado Libre Asociado en virtud de los poderes y funciones que en él se acuerda que Estados Unidos pueda ejercitar, se aplicarán al Estado Libre Asociado salvo que sean incompatibles con este Pacto, en la medida en que sean incompatibles, excepción hecha de lo que dispone la sección d de este artículo 12 y a lo que pueda disponerse por orden de un tribunal competente.

d. Con anterioridad a la aprobación final de cualquier legislación aplicable al Estado Libre Asociado, el Gobernador o el Comisionado Residente de Puerto Rico tendrán derecho a someter

al Congreso objeciones a la aplicabilidad de dicha legislación a Puerto Rico. Cuando esto ocurra, el Congreso deberá actuar específicamente con relación a tales objeciones a los fines de determinar si la proyectada ley es o no esencial a los intereses de Estados Unidos y si es compatible con las disposiciones y propósitos de este Pacto. Si el comité o los comités respectivos concordasen con las objeciones planteadas, Puerto Rico será exceptuado de las disposiciones correspondientes de la propuesta ley, en caso de que finalmente se apruebe; disponiéndose, que este párrafo no se aplicara a leyes propuestas que afecten directamente los derechos y deberes de los ciudadanos, la seguridad y defensa común, las relaciones exteriores y la moneda.

e. Las reglas, reglamentos y órdenes emitidas por los departamentos y agencias de Estados Unidos después de la fecha de vigencia de este Pacto se aplicarán al Estado Libre Asociado, salvo las que fueren incompatibles con este Pacto y en la medida en que lo fueren. En caso de que el Estado Libre Asociado notifique a un departamento o agencia de los Estados Unidos que objeta a la aplicación al Estado Libre Asociado de dicha regla, reglamento u orden, dicha regla, reglamento u orden no se aplicará al Estado Libre Asociado a menos y hasta que el departamento o agencia decida, y así lo declare, que su aplicación al Estado Libre Asociado es esencial a los intereses de los Estados Unidos, y que es compatible con este Pacto. Determinaciones de esta naturaleza estarán sujetas a revisión judicial de conformidad con la ley.

## 12. Aplicabilidad de Leyes Federales

Desde que la Ley Foraker de 1900 introdujo en Puerto Rico el gobierno de Estados Unidos, la aplicabilidad de las leyes federales en la isla ha descansado sobre bases inciertas. La actual legislación que gobierna la relación—la Ley de Relaciones Federales con Puerto Rico—se expresa sobre la aplicabilidad de leyes federales en el mismo lenguaje que las leyes orgánicas de 1900 y 1917, que proveían un gobierno civil territorial. El Artículo 9 de la Ley de Relaciones Federales de Puerto Rico dispone:

“Artículo 9—Las leyes estatutarias de los Estados Unidos que no sean localmente inaplicables, salvo lo que en contrario se dispusiere en la presente, tendrán el mismo efecto y validez en Puerto Rico que en los Estados Unidos . . .”

Los estatutos de 1950-52 crearon, a manera de pacto, un nuevo tipo de asociación entre Puerto Rico y los Estados Unidos, poniendo énfasis en la autonomía local y el gobierno propio interno para el pueblo de Puerto Rico.

A pesar de la relación nueva y de naturaleza única establecida por la legislación y pacto de 1950-52, y a pesar de su continuo crecimiento durante los años transcurridos, resulta todavía arcaico, anacrónico y de principios de siglo el texto de la disposición concerniente a la aplicabilidad de leyes federales. Dicho texto, que al presente resulta totalmente inadecuado, refleja todavía la edad colonial en que fue concebido.

Las disposiciones sobre aplicabilidad de leyes federales recomendadas por el Comité Ad Hoc reconocen el desarrollo económico, social y político del pueblo de Puerto Rico. El propuesto Pacto dispone que las leyes federales existentes continuarán aplicándose en Puerto Rico y que las leyes futuras se aplicarán sólo si incluyen a Puerto Rico específicamente. Además, el Pacto establece un mecanismo especial mediante el cual Puerto Rico pueda presentar objeciones y solicitar ser excluido de legislación de carácter no esencial, cuando a juicio del Gobernador de Puerto Rico o del Comisionado Residente, de extenderse tal legislación a Puerto Rico, afectaría adversa e innecesariamente los intereses del Estado Libre Asociado. Tales objeciones se presentarán al comité o comités apropiados del Congreso, que deberán entonces determinar si la aplicabilidad de la propuesta legislación es o no esencial a los intereses de los Estados Unidos y resulta compatible con el Pacto. Si el comité o los respectivos comités expresan mediante votación estar de acuerdo con las objeciones, se procederá a excluir a Puerto Rico.

El Comité Ad Hoc cree que es importante que el Estado Libre Asociado pueda objetar la aplicabilidad de ciertas leyes a Puerto Rico, a menos que, al así hacerlo, pueda afectar a la aplicación general de tal legislación en los Estados Unidos. Esta disposición del Pacto traza claramente el procedimiento para la aplicabilidad de leyes federales en Puerto Rico, además de reconocer el desarrollo de la autonomía de Puerto Rico y la expansión del sistema federal de Estados Unidos. El Comité Ad Hoc cree que estas dos características enaltecen la dignidad del Estado Libre Asociado y la flexibilidad inherente en el sistema federal.

### 13. Encomienda de Funciones Federales al Estado Libre Asociado

a. El Gobierno de Estados Unidos podrá transferir al Estado Libre Asociado, de cuando en cuando, la ejecución parcial o total de funciones que con arreglo a este Pacto corresponden a Estados Unidos, siempre y cuando el Gobierno de Puerto Rico acepte desempeñarlas.

En tales casos, salvo acuerdo en contrario, el Gobierno de Puerto Rico, sus agencias y dependencias asumirán los gastos y las responsabilidades inherentes a las encomiendas recibidas.

Los funcionarios y empleados del Gobierno de Estados Unidos a cargo de estas funciones a la fecha de su transferencia retendrán los derechos previamente adquiridos por razón de su empleo.

b. En cuanto a asignaciones legislativas aplicables al Estado Libre Asociado, el Congreso dispondrá la mayor flexibilidad posible en el uso de los fondos provistos, de conformidad con los propósitos y objetivos de las asignaciones, de tal manera que el uso de esos fondos pueda adaptarse a las circunstancias y condiciones especiales pertinentes a la administración del programa en el Estado Libre Asociado.

### 13. Encomienda de Funciones Federales al Estado Libre Asociado

La flexibilidad contenida en esta sección es apropiada para el desarrollo de la relación entre Estados Unidos y el

Estado Libre Asociado, según propuesta en el Pacto. Es elemento esencial del Pacto y demuestra la intención de proveer el mayor grado de gobierno propio y libre determinación para el Estado Libre Asociado, dentro del marco de la relación entre los dos gobiernos. Las realidades sociales, económicas y administrativas están cambiando y desarrollándose perpetuamente, tanto en Estados Unidos como en Puerto Rico, cada una individualmente y en comparación con la otra. Así, la distribución de responsabilidad funcional no debe congelarse en un momento histórico dado, ni abandonarse a procedimientos complicados que requieran el consentimiento de ambas partes del Pacto, expresado, bien por sus respectivas asambleas legislativas, o aún con la participación del electorado puertorriqueño. Es necesaria la suficiente flexibilidad que permita desarrollos económicos y sociales en la relación y en las respectivas sociedades.

El propósito de la sección a es proveer la autorización básica para traspasar al Estado Libre Asociado las funciones ahora investidas en el gobierno federal. Al presente se requiere autorización congressional específica para trasladar o delegar funciones federales. Bajo esta sección, no sería necesaria para el traslado la aprobación congressional específica, en la misma forma que está al presente prevista en programas tales como Medicare, Rehabilitación Vocacional y la legislación de emergencia sobre el petróleo.

La sección b trata sobre una de las dificultades básicas inherentes en la asignación congressional de fondos federales para fines específicos. La legislación para asignar tales fondos se redacta generalmente a la luz de las condiciones económicas, sociales y administrativas existentes en los cincuenta estados. Con frecuencia, las condiciones económicas, sociales y administrativas de Puerto Rico difieren grandemente de las prevalecientes en los 50 estados y, en consecuencia, las normas administrativas que se adoptan resultan inconsistentes con las realidades puertorriqueñas. La autorización congressional a menudo impide el uso más flexible y eficaz de los fondos en Puerto

Rico y crea deformaciones en la economía, en las condiciones sociales y en los procedimientos administrativos de presupuesto y planificación. En resumen, se desconciertan, por falta de fondos adecuados, las prioridades locales para el desarrollo social y económico, porque la etapa de desarrollo en Puerto Rico no se analiza suficientemente en el proceso legislativo.

El Comité Ad Hoc cree que la habilidad del Presidente de Estados Unidos y del Gobernador de Puerto Rico para llegar a un mutuo acuerdo sobre la encomienda de funciones federales al Estado Libre Asociado, proveerá un procedimiento más fructífero para que el Estado Libre Asociado pueda resolver los mencionados problemas, en beneficio propio y en beneficio de los Estados Unidos en general.

#### 14. Comisión Conjunta

a. Por la presente se crea una Comisión Conjunta, compuesta por seis (6) miembros, tres (3) miembros y sus sucesores nombrados por el Presidente de Estados Unidos y tres (3) miembros y sus sucesores nombrados por el Gobernador de Puerto Rico. Tales nombramientos se harán por un plazo inicial de 5 años, al término del cual la Comisión quedará sujeta a reexamen por el Presidente y el Gobernador en lo tocante a su continuación y al número de sus miembros. La Comisión adoptará su propio reglamento interno.

b. Esta Comisión Conjunta tiene como su principal asignación el ayudar al perfeccionamiento de las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico, inclusive las relaciones legales y administrativas, con arreglo a los objetivos fundamentales expresados en este Pacto. A esos fines, tendrá las siguientes encomiendas específicas:

1. La Comisión estudiará la deseabilidad de retener, modificar o eliminar la aplicación a Puerto Rico de determinadas leyes federales, y dará prioridad en tal estudio a las leyes relacionadas con las comunicaciones, el cabotaje y la administración del servicio selectivo. La Comisión someterá sus

informes al Presidente y al Gobernador. Cuando el informe recomiende el cese de la aplicabilidad al Estado Libre Asociado de determinada ley, o parte de ley, y el Presidente de Estados Unidos y el Gobierno de Puerto Rico concuerden con dicha recomendación, ésta se someterá al Congreso de Estados Unidos. Si transcurrieran noventa días, contados desde la fecha en que el Congreso reciba la recomendación, sin que cualquiera de las Cámaras tome acción rechazándola, la ley (o parte de ley) en cuestión dejará de regir en Puerto Rico.

2. La Comisión estudiará, asimismo, las posibles transferencias de funciones federales a agencias del Estado Libre Asociado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 13-a, y hará las recomendaciones pertinentes. Cuando las recomendaciones supongan el traslado de determinadas funciones federales al Estado Libre Asociado, dichas recomendaciones se remitirán al Presidente de Estados Unidos y al Gobernador de Puerto Rico. Si ambos estuvieren de acuerdo con las recomendaciones, el Presidente, mediante Orden Ejecutiva, dispondrá que se haga el traslado y transmitirá dicha Orden Ejecutiva al Congreso. Si transcurrieran noventa días desde su recibo en el Congreso sin que cualquiera de las Cámaras objete a ella, dicha Orden Ejecutiva entrará en vigor en la fecha que la misma especifique.

3. La Comisión estudiará también, otorgándole la más alta prioridad, la deseabilidad de recomendar un sistema de aportaciones económicas del gobierno del Estado Libre Asociado al Tesoro de Estados Unidos, que habría de iniciarse en el momento oportuno, a efectuarse en formas graduales que no impidan sustancialmente el desarrollo económico y social de Puerto Rico, y a base de asignaciones que hará la Legislatura de Puerto Rico del fondo general o de cualesquiera otras fuentes sujetas a acción legislativa por Puerto Rico.

c. La Comisión dispondrá de un secretariado profesional y técnico y podrá utilizar los servicios de las instituciones de investigación que estime convenientes; y queda facultada por la presente para solicitar y recibir la cooperación de toda agencia, departamento o negociado de Estados Unidos o de Puerto Rico.

d. La Comisión dispondrá de un presupuesto anual a sufragarse por partes iguales por el gobierno de Estados Unidos y el gobierno

de Puerto Rico. La Comisión formulará su propia propuesta de presupuesto anualmente. Los gobiernos respectivos asignarán las sumas que resulten necesarias para atender las funciones y operaciones de la Comisión durante los primeros dos años.

#### 14. Comisión Conjunta

Los adelantos en el crecimiento y desarrollo del Estado Libre Asociado desde que se aprobaron la legislación y el pacto de 1950-52, han sido el resultado de esfuerzo considerable por parte de muchos individuos de gran dedicación; esfuerzos a menudo retardados y frustrados por el uso de comités independientes y esporádicos, y comités ad hoc carentes de asesoramiento experto continuo y de adecuada ayuda financiera. Fue con tal trasfondo que este Comité comenzó su labor hace dos años.

Hemos revisado el trabajo hecho por el primer Comité Ad Hoc sobre el Voto Presidencial para Puerto Rico y hemos completado aproximadamente dos años de nuestras propias deliberaciones, quedando totalmente convencidos de que se necesita una comisión conjunta, dotada de fondos y personal suficientes en Washington, D.C. y en San Juan, Puerto Rico, para sustituir el anterior enfoque fragmentario, inadecuado y deficiente.

Nuestras deliberaciones han demostrado que el desarrollo de Puerto Rico requiere múltiples y diversas soluciones que sólo una instrumentalidad conjunta puede proveer. Es difícil asignar un orden de importancia a los artículos individuales de un documento como este Pacto, pero deseamos expresar en los términos más vigorosos posibles, nuestro endoso de este artículo que crea una comisión conjunta para participar en el desarrollo adicional del gobierno propio y la autodeterminación por el pueblo de Puerto Rico. Deseamos que este Comité Ad Hoc ponga punto final a los comités ad hoc en Puerto Rico.

A la Comisión Conjunta se le encomienda inicialmente estudiar y hacer recomendaciones concernientes a la

deseabilidad de retener, modificar o eliminar la aplicación de leyes federales específicas; el traslado de funciones federales al Estado Libre Asociado; y la deseabilidad de establecer un sistema de aportaciones económicas del Gobierno del Estado Libre Asociado al Tesoro de los Estados Unidos. Esta última encomienda se incluyó a petición específica de la delegación puertorriqueña, la cual opina que, puesto que Puerto Rico no se propone convertirse en un estado federado, debe desarrollarse un método para compartir cada vez más la carga federal común, en una forma que sea compatible con la Constitución de los Estados Unidos, que no impida el crecimiento económico de Puerto Rico y que no elimine ni reduzca su autonomía fiscal esencial. Este objetivo, a la vez difícil y digno de alabanza, lo ha sugerido repetidamente desde el establecimiento del Estado Libre Asociado del Co-Presidente puertorriqueño del Comité Ad Hoc, el Ex-Gobernador Luis Muñoz Marín.

#### 15. Revisión Judicial

a. Los tribunales de los Estados Unidos y del Estado Libre Asociado tendrán jurisdicción concurrente sobre las cuestiones litigiosas que surjan bajo este Pacto, y las acciones que se instituyan en los tribunales del Estado Libre Asociado no serán trasladables a tribunales federales cuando el único fundamento de traslado consista en una controversia sobre disposiciones de este Pacto.

b. Nada de lo dispuesto en este artículo prohibirá al Estado Libre Asociado o a individuo alguno instituir o sostener acción o procedimiento alguno para hacer una reclamación o para ejercitar una causa de acción bajo este Pacto en cualquier tribunal de jurisdicción competente.

c. Las sentencias y decretos finales expedidos por el tribunal de última instancia del Estado Libre Asociado podrán ser revisados por la Corte Suprema de los Estados Unidos en forma semejante a como son revisadas las sentencias y decretos expedidos por los tribunales de última instancia de un Estado.

## 15. Revisión Judicial

Este artículo propone que el Pacto abra el camino a una jurisdicción federal, así como a una jurisdicción puertorriqueña, y que las cortes federales y puertorriqueñas puedan ambas ventilar casos referentes al Pacto. La intención es triple.

Garantiza que una causa de acción resultante del Pacto e incoada en una corte puertorriqueña de jurisdicción competente no será trasladable a una corte federal, por el motivo único de que envuelva al Pacto. La causa de acción se ventilará en las cortes de primera instancia del sistema judicial puertorriqueño, si se inició en ellas. De manera similar, de iniciarse en las cortes federales, se ventilará en ellas. (No habrá obstáculo para trasladar a las cortes federales ningún caso referente al Pacto, si es transferible a dichos tribunales por cualquier otro fundamento.)

Este artículo además garantiza que la Corte Suprema de los Estados Unidos será el árbitro final de las disputas originadas bajo el Pacto o cualquier ley federal, e iniciadas en el sistema judicial de Puerto Rico, de la misma manera que las decisiones y decretos emitidos por la más alta corte de un estado federado. Al adoptar el lenguaje que intenta igualar la corte puertorriqueña de última instancia a las de los varios estados, el Comité Ad Hoc no pretende hacer absoluta esa igualdad. Es innegable la realidad de que en el período desde la creación de la actual relación, la Corte Suprema de Estados Unidos ha tratado las leyes y las cortes de Puerto Rico de manera diferente a las leyes y cortes de los estados federados, reconociendo así la naturaleza única de la relación y la diferencia en el trasfondo cultural de Puerto Rico. El Comité Ad Hoc no pretende desviarse de esa sabia norma adoptada por la Corte Suprema en *Fornaris vs. Ridge Tool Co.*, 400 U.S. 41, 43 (1970), y mantenida en adelante de manera consistente.

De hecho, el lenguaje usado en la Sección 1 del Pacto, que reconoce al pueblo de Puerto Rico como "una comunidad cultural de lengua y de tradición hispánicas",

reitera la norma enunciada por el más alto Tribunal de Estados Unidos en el caso *Fornaris*.

Finalmente, sin crear una nueva causa de acción, se garantiza que ni al Estado Libre Asociado de Puerto Rico ni a individuo alguno se les prohibirá en forma alguna incoar y mantener una reclamación o causa de acción que pueda tener bajo el Pacto.

## 16. Corte de Distrito de Estados Unidos para Puerto Rico

a. Existirá una Corte de Distrito de Estados Unidos para el Estado Libre Asociado, cuya jurisdicción corresponderá a la que tienen las demás Cortes de Distrito de Estados Unidos, inclusive la jurisdicción para la naturalización de extranjeros calificados y residentes en el Estado Libre Asociado.

b. Los procedimientos, trámites y expedientes se llevarán a cabo en español, salvo cuando la Corte disponga otra cosa en atención a los mejores intereses de la justicia.

c. La selección de jurados se llevará a cabo y sus requisitos se regirán con arreglo a las leyes de Estados Unidos, siempre y cuando dicha selección y requisitos resulten consistentes con la sección b de este artículo.

d. La Corte de Distrito de Estados Unidos no intervendrá para impedir el que se fije o cobre contribución alguna establecida con arreglo a las leyes del Estado Libre Asociado.

## 16. Corte de Distrito de Estados Unidos para Puerto Rico (Corte Federal)

Este artículo, además de exponer las disposiciones de ley según rigen al presente, reconoce la tradición, la cultura y el lenguaje hispánicos de Puerto Rico. Desde 1898 ha habido muchos intentos de americanizar a la isla, incluyendo la substitución del inglés por el español como el idioma oficial. Afortunadamente, el pueblo puertorriqueño se adelantó a su tiempo al reconocer la ventaja de mantener su cultura y su lenguaje hispánicos. Ha sido sólo

recientemente que otros grupos étnicos en los Estados Unidos han reconocido el valor de conservar las tradiciones y cultura de sus antepasados.

Aunque estos movimientos son pequeños, existen algunas áreas en Estados Unidos en las cuales un segmento considerable de la población se comunica entre sí en un idioma distinto al inglés. Esto es particularmente cierto en Puerto Rico, donde la abrumadora mayoría de la comunidad habla el español como su idioma vernáculo. El Comité Ad Hoc cree que se servirían mejor los intereses de la justicia si los procedimientos, alegaciones y records de la Corte de Distrito Federal para el Estado Libre Asociado se llevaran a cabo en español. El Pacto contiene disposiciones adecuadas para que la propia Corte determine aquellos casos en que ventilar el proceso en español no serviría al interés de la justicia. En estos casos se usaría el idioma inglés.

La revisión por el tribunal de habla inglesa de las deliberaciones conducidas en español ante la Corte de Distrito Federal para el Distrito de Puerto Rico no debe dar lugar a problemas administrativos imprevistos. Las apelaciones de tribunales del Estado Libre Asociado, elevadas hasta hace poco a la Corte de Apelaciones del Primer Circuito—y ahora directamente al Tribunal Supremo de Estados Unidos—han requerido desde 1900 traducirse del español al inglés. Este procedimiento no ha causado una carga administrativa indebida a las cortes ni ha privado a los litigantes del derecho a que se les haga justicia.

## 17. Trabajo

a. Se declara que es la política pública de Estados Unidos y del Estado Libre Asociado que el salario mínimo en Puerto Rico se equipare al salario mínimo en Estados Unidos cuando las condiciones económicas prevalecientes en Puerto Rico así lo permitan.

El Estado Libre Asociado de Puerto Rico tendrá jurisdicción exclusiva sobre todo lo relativo a salario mínimo y horas de tra-

bajo, excepción hecha de las industrias navieras y las dedicadas a la aviación, en las cuales regirán las leyes federales correspondientes, según lo determine el Congreso de los Estados Unidos.

b. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico tendrá jurisdicción exclusiva sobre todo lo relativo a las relaciones obrero-patronales, excepción hecha de las industrias navieras y las dedicadas a la aviación, en las cuales regirán las leyes federales correspondientes, según lo determine el Congreso de los Estados Unidos.

c. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico tendrá jurisdicción exclusiva sobre todo lo relacionado con las leyes y reglamentaciones de seguridad y salud ocupacional, excepción hecha de las industrias navieras y las dedicadas a la aviación, en las cuales regirán las leyes federales correspondientes, según lo determine el Congreso de los Estados Unidos.

## 17. Trabajo

La importancia del artículo 17 del propuesto Pacto estriba en que sitúa en el Gobierno de Puerto Rico la responsabilidad de continuar el histórico y en extremo rápido aumento en los salarios, permitiendo así flexibilidad local en lo concerniente a la política pública salarial. Bajo el ímpetu de un rápido desarrollo económico, los salarios en Puerto Rico han subido durante el pasado cuarto de siglo, dos terceras partes más rápidamente que en Estados Unidos continentales. El promedio de ingresos por hora en la manufactura ha subido en Puerto Rico desde alrededor de \$0.40 por hora hasta bastante más de \$2.00 por hora desde fines de la Segunda Guerra Mundial, acercándose al nivel de las áreas de salarios bajos en Estados Unidos continentales. Aún más, en 1958 sólo una tercera parte de los trabajadores de Puerto Rico cubiertos por la ley de salario mínimo federal recibió el salario mínimo estatutario federal, mientras que en 1973 dos terceras partes de los trabajadores cubiertos en Puerto Rico recibieron el mínimo federal completo.

Este aumento, tanto en salarios como en el número de trabajadores beneficiados, fue el resultado de arreglos



especiales para Puerto Rico hechos por el Congreso de Estados Unidos, permitiendo que comités industriales especiales, y comités designados para evitar injusticias (hardship committees), fijaran salarios mínimos por debajo de los mínimos imperantes en Estados Unidos. Estos arreglos eran necesarios para evitar una reducción sustancial en los empleos (sin dar a la industria puertorriqueña ventaja competitiva alguna sobre la industria del continente). También han hecho posible extender a los trabajadores puertorriqueños la protección y beneficios de la Ley de Normas Razonables del Trabajo, de manera tan rápida como lo permitiera el desarrollo económico del Estado Libre Asociado; y al mismo tiempo reducir grandemente la diferencia entre los salarios vigentes en Puerto Rico y los imperantes en los varios estados.

Puerto Rico ha tenido durante treinta y cuatro años su propia ley de salario mínimo, que es muy similar a la de Estados Unidos en cuanto a sus objetivos, disposiciones básicas y procedimientos de instrumentación. Dicha ley busca también "eliminar tan rápidamente como sea posible las condiciones de trabajo que no estén a tono con las normas deseables . . . y lograr el más alto nivel de salarios que sea posible . . . sin reducir sustancialmente los empleos ni perjudicar las oportunidades de obtener los más altos salarios". (Este es casi el mismo lenguaje que se encuentra en la Sección 8 de la Ley de Normas Razonables del Trabajo.) La ley puertorriqueña es en algunos aspectos más generosa que la ley federal. Provee no sólo salarios mínimos, sino también beneficios marginales, incluyendo vacaciones mínimas y licencia por enfermedad, lo cual en términos de compensación total le da paridad en algunas industrias, y en algunos casos, supera el salario mínimo federal.

Al igual que en la ley federal, el estatuto puertorriqueño se preocupa también por la competencia desigual apoyada en salarios bajo las normas; y es sensitiva a las relaciones salariales competitivas de las industrias puertorriqueñas dedicadas al comercio con Estados Unidos

continentales. Así, dispone que el nivel de salario mínimo para los trabajadores en tales industrias "debe ser en todo lo posible igual o aproximado a los salarios mínimos establecidos por [otras secciones del estatuto]" para trabajadores en las respectivas industrias competitivas.

Las enmiendas de 1974 a la Ley de Normas Razonables del Trabajo ordenan acelerar drásticamente el proceso de aumentar los salarios mínimos puertorriqueños a un nivel de paridad con los crecientes mínimos especificados para los Estados Unidos. Requiere aumentos anuales en todas las industrias cuyos niveles mínimos se encuentren todavía bajo los niveles de Estados Unidos, hasta eliminar en los próximos años todas las diferencias restantes.

Ya no podrán los comités industriales locales, anteriormente existentes bajo la ley federal, determinar si el aumento decretado podría reducir sustancialmente los empleos en esas industrias, o hacerlas desaparecer. La eliminación de esta flexibilidad será particularmente represiva para las relaciones de competencia y las oportunidades de empleo, en un momento cuando Puerto Rico se halla en competencia con los países en desarrollo en todo el mundo.

El propuesto Pacto de Unión Permanente deja al Gobierno de Puerto Rico la responsabilidad de asegurar "que el salario mínimo en Puerto Rico se equipare al salario mínimo en los Estados Unidos cuando las condiciones económicas prevalecientes en Puerto Rico así lo permitan". Esto coincide con el criterio prevaleciente antes de enmendarse la ley federal en 1974. El Comité Ad Hoc cree que el control local sobre los salarios mínimos es un instrumento eficaz de crecimiento económico en Puerto Rico, a la vez que permite la necesaria flexibilidad para bregar con las realidades económicas existentes en la isla.

La Junta Nacional de Relaciones del Trabajo, actuando bajo las leyes Wagner y Taft-Hartley, asumió jurisdicción plenaria sobre las relaciones obrero-patronales en todos los territorios y posesiones de los Estados Unidos, fundándose en que dichos estatutos definen el término "comercio",

para los fines de aplicación de ambas leyes, como "comercio, tráfico... dentro... de cualquier territorio". La legislación y el pacto de 1950-52 crearon para Puerto Rico el status, único en su género, denominado Estado Libre Asociado; y las cortes, en reconocimiento de este cambio, redujeron la jurisdicción de la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo — *Cosentino v. ILA*, 126 F. Supp. 420 (1954). En adelante, a Puerto Rico se le ha tratado igual que a los estados federados—*Hodgson v. Unión de Empleados de los Supermercados Pueblo*, 371 F. Supp. 56 (1974).

El Comité Ad Hoc recomienda que, en reconocimiento del desarrollo ulterior del gobierno propio y la autodeterminación de Puerto Rico, se limite aún más la jurisdicción de la Junta hasta que literalmente signifique comercio interestatal, v. gr., las industrias de aviación y marítima.

El Comité Ad Hoc cree que el Estado Libre Asociado de Puerto Rico debe ser el custodio de las relaciones obrero-patronales en aquellas industrias puertorriqueñas que no se dediquen al comercio directo entre Puerto Rico y otras áreas de los Estados Unidos, sus territorios y países extranjeros.

De manera similar, las condiciones culturales y demográficas en Puerto Rico indican que la legislación y los reglamentos de protección a la salud y la seguridad ocupacional deben originarse en el Estado Libre Asociado, con la más estrecha cooperación y coordinación posibles con los programas federales existentes en esa área, bajo la Ley de Seguridad y Salud Ocupacional (OSHA).

## 18. Ecología

La autoridad primaria para reglamentar la ecología y la calidad ambiental en Puerto Rico residirá en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

## 18. Ecología

El mejoramiento y control de la calidad ambiental en Puerto Rico son esenciales para la salud pública y el bienestar del pueblo de Puerto Rico y de los Estados Unidos. Para el efectivo logro de este objetivo común, deben existir esfuerzos bien coordinados y líneas claras de jurisdicción entre los niveles federales y los del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

A este respecto, el Comité Ad Hoc reconoce que existen objetivos nacionales para la protección ambiental, que comparten el pueblo de Estados Unidos y el de Puerto Rico. También reconoce que las características ambientales, sociales, económicas y físicas de Puerto Rico son en muchos casos diferentes de las que prevalecen en Estados Unidos continentales. Las soluciones eficaces para los problemas ambientales deben tomar en consideración las características sociales, económicas y físicas, incluyendo condiciones meteorológicas y la capacidad asimilativa del océano que rodee el área en que haya de implantarse el programa de conservación ambiental. La responsabilidad primaria debe necesariamente descansar en el gobierno local, si es que ha de lograrse una eficaz protección de la calidad ambiental.

En vista de las condiciones mencionadas, el Comité Ad Hoc considera que se requiere la participación federal para la definición general de los objetivos y estrategias destinados a controlar los problemas del ambiente. También, como en el caso de los estados, la ayuda federal es necesario complemento para el logro local de estos objetivos.

El Comité Ad Hoc cree, además, que estas metas y estrategias deben implantarse en Puerto Rico mediante el uso de instituciones, leyes, reglas y reglamentos gubernamentales diseñados y puestos en práctica al nivel del gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Las herramientas para la implantación de objetivos y estrategias generales deben tomar en cuenta la naturaleza de los problemas ambientales, según existen en Puerto Rico, dentro del marco de sus realidades físicas, económicas, sociales y ambientales.

## 19. Vigencia

A los fines de su vigencia, este Pacto requerirá:

- a. Su aprobación por el Congreso de Estados Unidos.
- b. Su aprobación por el electorado del Estado Libre Asociado, en referéndum especial convocado al efecto por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico.
- c. La proclamación oficial de su aprobación por el electorado del Estado Libre Asociado y la determinación de su fecha de vigencia, que será acordada por el Presidente de Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico, para tener efecto dentro de un plazo no mayor de un año, a partir de su aprobación por el electorado.

## 19. Fecha de Vigencia

El objetivo de esta disposición es establecer dentro del Pacto los pasos necesarios para su instrumentación, incluyendo la aprobación por el pueblo de Puerto Rico en un referéndum especial. El propuesto texto se explica por sí mismo.

## 20. Transición

Nada de lo dispuesto en este Pacto se entenderá como que interrumpe o afecta la jurisdicción de los Tribunales u organismos cuasi-judiciales sobre asuntos pendientes ante ellos a la fecha de su vigencia, ni afectará, hasta su normal terminación, las franquicias, permisos y otras concesiones otorgadas con antelación a dicha fecha. Los actos de Estados Unidos o del Estado Libre Asociado anteriores a este Pacto que fueran lícitos a la fecha de su vigencia no serán afectados en modo alguno por su aprobación.

## 20. Transición

El Comité Ad Hoc considera que el desarrollo de un mayor gobierno propio y una mayor autodeterminación

para el pueblo de Puerto Rico no debe disminuir los derechos y obligaciones del pueblo, originados en las leyes vigentes, ni afectar los casos que estén pendientes ante las cortes o tribunales cuasi-judiciales. Por tanto, el Pacto incluye una disposición para proteger esos derechos.

## 21. Enmiendas

A los fines de respetar el derecho al gobierno propio que este Pacto garantiza, Estados Unidos conviene en que sus disposiciones sólo podrán modificarse mediante acuerdo mutuo entre el gobierno de los Estados Unidos y el gobierno de Puerto Rico. En lo que toca a las disposiciones que rigen las relaciones fundamentales entre Estados Unidos y Puerto Rico, a saber:

- (1) El Estado Libre Asociado de Puerto Rico
- (2) Jurisdicción y Autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico
- (3) Título de Propiedad Sobre Tierras de la Corona y Sobre Aguas Navegables
- (5) Disposiciones de Reciprocidad
- (6) Ciudadanía Común—Sus Derechos y sus Deberes
- (7) Seguridad y Defensa Común
- (8) Moneda
- (9a) Mercado Común
- (10b) Libre Tránsito
- (11) Representación de Puerto Rico
- (12) Aplicabilidad de Leyes Federales
- (21) Enmiendas

cualquier modificación requerirá la aprobación del electorado de Puerto Rico.

## 21. Enmiendas

La necesidad de mutuo acuerdo en el proceso de enmendar la relación entre Estados Unidos y Puerto Rico ha sido por muchos años tema de extensa discusión entre

los puertorriqueños. Este artículo fue objeto de debate considerable durante las reuniones del Comité Ad Hoc.

El proceso enmendatorio contenido en el Pacto de Unión Permanente que se propone es indudablemente de la mayor importancia para ambas partes. Expresa la mutualidad de la relación, no sólo como una manera de garantizar al pueblo de Puerto Rico y al de los Estados Unidos que el Pacto es bilateral, sino también como una demostración a los pueblos del mundo de que las relaciones entre el gobierno de una gran metrópoli y de un pequeño estado asociado constituyen una forma de gobierno viable y mutuamente alcanzable, satisfactoria para ambas partes y libre de ventajas indebidas para ninguna de las dos.

El Pacto representa un acuerdo entre el Congreso de los Estados Unidos y el pueblo de Puerto Rico, apoyado sobre las cuatro piedras angulares que van a la entraña misma de la relación: defensa común, mercado común, moneda común, y el indisoluble vínculo de la ciudadanía de Estados Unidos. En nuestra opinión, la mayoría de los artículos de este Pacto son tan básicos en la relación fundamental entre Estados Unidos y Puerto Rico, y tan esenciales para los derechos y deberes de los ciudadanos, que cualquier enmienda a los mismos debe ser por acuerdo mutuo entre el Congreso de los Estados Unidos y, mediante voto directo en un referéndum, el pueblo de Puerto Rico. Los artículos fundamentales que merecen esta clase de tratamiento son:

1. Estado Libre Asociado
2. Jurisdicción y Autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico
3. Título legal sobre Tierras y Aguas Navegables
5. Disposiciones sobre Reciprocidad
6. Ciudadanía Común
7. Seguridad y Defensa Común
8. Moneda
- 9a. Mercado Común
- 10b. Libre Tránsito de Ciudadanos
11. Representación de Puerto Rico

## 12. Aplicabilidad de Leyes Federales

### 21. Enmiendas

Aunque los restantes artículos del Pacto son de la mayor importancia para la relación entre Puerto Rico y Estados Unidos, su naturaleza es tal que el mutuo acuerdo entre el Congreso de los Estados Unidos y la Asamblea Legislativa de Puerto Rico provee a ambas partes suficientes salvaguardas para la continua mutualidad de la relación.

OPINIONES INDIVIDUALES  
DE  
ALGUNOS MIEMBROS

## OPINION INDIVIDUAL DEL COPRESIDENTE LUIS MUÑOZ MARIN

Las 21 secciones de este propuesto Pacto tienen, desde luego, mi apoyo, tanto en lo que respecta a su intención como a su substancia, y prácticamente todas en cuanto a su lenguaje específico. Sólo quiero hacer un comentario general y dos comentarios concretos.

El Estado Libre Asociado es una creación del pueblo de Puerto Rico y del Congreso de los Estados Unidos. Como tal es susceptible de mayor crecimiento. Es una creación digna y práctica en tanto en cuanto se adapta específicamente a la realidad económica y cultural de Puerto Rico mediante una relación con el gobierno y el pueblo de los Estados Unidos, que ha sido considerada y tratada desde el principio como un nuevo concepto en el sistema federal de los Estados Unidos. En esta relación se ha logrado un gran progreso económico. Desde el establecimiento del Estado Libre Asociado, el ingreso bruto se ha multiplicado por siete en dólares corrientes—por tres en dólares efectivos—, para referirme a un solo indicador significativo. Puerto Rico es el sexto mercado mundial de los Estados Unidos (después de Canadá, Gran Bretaña, Alemania, Francia y Japón) y el primero, con mucho, en la parte latinoamericana del Hemisferio Occidental. Constituye, excepto para los doctrinarios de extrema izquierda, motivo de orgullo y de reconocimiento a la cualidad práctica e imaginativa del trato de los Estados Unidos para con un pueblo que habita una isla muy densamente poblada, de cultura y lengua hispánicas, y de escasos recursos naturales. Demuestra que el genio político de los Estados Unidos puede superar el concepto tradicional de la estadidad federada, a la vez que trascender el nexa colonial repudiado por el espíritu del pueblo americano.

La estadidad y la independencia, conceptos políticos profundamente respetables, son inaplicables a la relación entre Estados Unidos y Puerto Rico. La autonomía fiscal de que disfruta Puerto Rico bajo el Estado Libre Asociado es imprescindible para su supervivencia y a su esperanza de continuo progreso. La relación federal, según se ha desarrollado, es ineludiblemente necesaria a ese mismo fin. Sin el Estado Libre Asociado, desgarraría a Puerto Rico una escisión destructiva entre dos conceptos económicamente — y acaso en otras formas — infuncionables, respetables en otros países, pero que resultarían trágicos en Puerto Rico — una lucha civil semi-pacífica y semi-violenta entre dos irrealidades emocionalmente cargadas, sin una tercera posibilidad de solución a la vista. He ahí el mérito, el hondo mérito, del concepto de Estado Libre Asociado.

El Comité Ad Hoc ha tratado de corregir con el nuevo Pacto una serie de deficiencias. Hay otras que tendrán que aguardar al futuro.

Una razón básica para aguardar al futuro para corregir otras deficiencias acaso descansa en el hecho de que no se ha diseñado ni iniciado un método o procedimiento para el desarrollo de una aportación de Puerto Rico a la carga financiera de la Unión. Toda vez que los residentes de Puerto Rico no pagan contribuciones, excepto en forma marginal, al Tesoro de los Estados Unidos, ésta es una falla que debe corregirse. Yo he venido recordando a mi pueblo desde la fundación del Estado Libre Asociado que habrá que enfrentarse a este hecho en algún momento. He pensado que el nuevo Pacto presentaba la oportunidad de instrumentar esto mediante una fórmula acordada para iniciar e ir aumentando los pagos de Puerto Rico a los Estados Unidos en virtud de apropiaciones por la Legislatura de Puerto Rico en el ejercicio de su tradicional y arraigada autonomía fiscal. Lamento que los colegas delegados de los Estados Unidos en el Comité Ad Hoc expresasen dudas sobre la propuesta general. Comprendo la naturaleza de esas dudas: los Estados Unidos imponen contribuciones a los ciudadanos, pero no exigen tributos a cuerpos políticos como tales. Si impusiesen contribuciones a los puertorriqueños en Puerto Rico sin que éste tuviese representación con voto en el cuerpo legislativo impositor de tales contribuciones, no sólo estarían violando uno de los principios básicos de la Revolución Americana, sino que

destruirían la autonomía fiscal de Puerto Rico, sin la cual no hubiese ocurrido el progreso logrado, se destruiría ahora dicho progreso, y se frustraría trágicamente el futuro desarrollo del País.

¿Cómo responder al reto de lograr ambos fines: preservar la histórica autonomía fiscal y establecer e incrementar la aportación de Puerto Rico a la Unión? ¿Cómo continuar honrando el principio de “no contribución sin representación”, mientras se releva cada vez en mayor medida al contribuyente norteamericano de una carga, y a la dignidad y el respeto propio del pueblo de Puerto Rico del peso de lo que sin duda ha de parecer un privilegio injusto cuando se otorguen ayudas federales verdaderamente necesarias para su desarrollo y su justicia social? ¿Y cómo servir a estos dos fines tan deseables sin detener sustancialmente el continuo progreso de Puerto Rico? El asunto se ha referido como un mandato de primera prioridad a la Comisión Conjunta que se dispone en el Pacto. Sin duda, hay varias formas de enfrentarse a este reto complejo. Una podría ser la siguiente:

Establecer un Fondo Especial bajo la custodia de la Comisión Conjunta; determinar una fórmula para nutrir este Fondo mediante un porcentaje del aumento anual del ingreso neto de Puerto Rico (cuando ocurran tales aumentos, que será en todos los años normales) en tal proporción que no inhiba substancialmente el desarrollo económico de Puerto Rico; la Legislatura de Puerto Rico determinará las fuentes de tales aportaciones al Fondo, en el ejercicio de su autonomía fiscal; a medida que aumente el Fondo, a tenor con el crecimiento económico de Puerto Rico, las apropiaciones federales para los servicios sociales y otros servicios públicos de Puerto Rico, se parearán en proporción creciente mediante erogaciones del Fondo Especial. El ingreso bruto de Puerto Rico en dólares efectivos ha aumentado en un 300 por ciento en los últimos 23 años bajo el Estado Libre Asociado, mientras que su población ha aumentado sólo un 30 por ciento, diez veces menos. Parece probable que aún a un ritmo menor de crecimiento durante el resto del siglo, el ingreso neto se multiplicará cuando menos hasta triplicar el actual ingreso de 7 mil millones en año de recesión. La aportación de Puerto Rico mediante el Fondo Especial a las ayudas federales a Puerto

Rico podría aproximarse, igualar, y aun sobrepasar las apropiaciones para tales ayudas, con justicia a la Unión Federal y pleno orgullo y dignidad, a la par que justicia, para el pueblo de Puerto Rico. No es contrario a la dignidad que los ciudadanos en Puerto Rico reciban toda la ayuda disponible y necesaria. Sin embargo, sería contrario a nuestra dignidad esperar reclamar tal ayuda a perpetuidad sin contribuir a la carga general cuando podamos, y como podamos, en forma compatible con la esencial autonomía fiscal de Puerto Rico.

Podría preguntarse: ¿Por qué no la estadidad, llegado ese momento? ¿Por qué no la independencia, llegado ese momento? (Es sólo una pequeña minoría del pueblo que abriga propósitos de independencia; pero es grande la mayoría que se siente incómoda con la idea de una Dependencia creciente más bien que decreciente.) Ciertamente que el pueblo de Puerto Rico podría, llegado ese momento, votar a base de otras consideraciones que las de los valores económicos. Y ciertamente que un pacto para el pleno desarrollo de la autonomía del Estado Libre Asociado, bajo la común ciudadanía, la común defensa, el mercado común y la común moneda, podría negociarse en condiciones psicológicas menos desiguales que las que existen en el presente. Ciertamente también que en tal momento — si fuese mutuamente deseable entonces — las tres formas de status político que se han debatido por tantas décadas, se podrían presentar cabalmente, sin la carga de aplastantes consecuencias económicas, a la decisión del pueblo de Puerto Rico y el Congreso de los Estados Unidos.

Mis otros comentarios se refieren a los artículos 17-a y 21.

Sobre el artículo 17-a (salario mínimo) admito que el Pacto está demasiado inclinado a favor de Puerto Rico, si consideramos nuestro libre acceso al mercado de los Estados Unidos. En mutua justicia, Puerto Rico debiera tener más autoridad que al presente con respecto a la relación del salario mínimo con el desarrollo económico y la reducción del desempleo en Puerto Rico al nivel "normal" de los Estados Unidos; pero el gobierno Federal debe tener más potencial que el que propone el Pacto con respecto a los salarios en la manufactura de productos que entran en considerable cantidad en el comercio con los Estados Unidos continentales.

Con respecto al artículo 21, creo que todo cambio básico en la relación fiscal debe requerir la aprobación, no sólo del Congreso y de la Legislatura de Puerto Rico, sino del Congreso y del electorado de Puerto Rico. Cambios en la base misma de la vida económica y el desarrollo de un pueblo deben requerir la aprobación democrática directa del pueblo afectado.

Ha sido un honor y una satisfacción y una experiencia de sabiduría haber compartido la tarea con el Co-Presidente Marlow Cook y con los demás distinguidos miembros de las delegaciones de los Estados Unidos y de Puerto Rico para llegar a un consenso de significativos pasos hacia adelante en lo que acaso sea la contribución más inspirada al federalismo en nuestro tiempo.

Como dijera un eminente Juez Presidente del Tribunal Supremo de Estados Unidos sobre la relación entre Estados Unidos y Puerto Rico: "En el sentido de que nuestro sistema americano no es estático, en el sentido de que no es un fin en sí mismo sino un medio para un fin — en el sentido de que es un organismo concebido para el crecimiento y la expansión con miras a enfrentar las condiciones y los tiempos variables en un vasto país — en el sentido de que todo esfuerzo gubernamental nuestro es un experimento — así mismo la nueva institución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico constituye un experimento: el más nuevo y acaso el más notable experimento gubernamental americano durante nuestra vida."

Amén, y continuemos desarrollándolo.



## OPINION INDIVIDUAL DEL SENADOR JAMES L. BUCKLEY

La carta constitutiva del Comité Ad Hoc sobre Puerto Rico contiene las siguientes instrucciones explícitas a los catorce miembros designados por el Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico:

“A fin de implementar los deseos libremente expresados por el pueblo de Puerto Rico en el plebiscito de 1967, este Comité Ad Hoc se encargará de desarrollar al máximo el gobierno propio y la libre determinación dentro del marco del Estado Libre Asociado—la defensa común, el mercado común, la moneda común y el vínculo indisoluble de la ciudadanía de Estados Unidos.”

Cito el Estatuto porque el mandato y el trabajo del Comité Ad Hoc han sido fuente de controversia entre puertorriqueños que continúan debatiendo los méritos relativos del Estado Libre Asociado versus estadidad o independencia.<sup>1</sup> Las instrucciones citadas limitaban expresamente el alcance de trabajo del Comité Ad Hoc a examinar cómo pueden mejorarse las relaciones del Estado Libre Asociado, dentro del marco adoptado por el plebiscito de Puerto Rico de 1967. El informe sometido por el Comité Ad Hoc al Presidente de Estados Unidos y al Gobernador de Puerto Rico, por tanto, en ninguna forma representa una opinión sobre la controversial cuestión del “status”. Representa únicamente el consenso de cómo el status legal existente puede ser mejorado en acuerdo con sus propios términos.

Habiendo dicho esto, pienso que es propio señalar los posibles riesgos en el Pacto trazado. El concepto de ciudadanía común, que

<sup>1</sup> Al presente se estima que aproximadamente el 51% de los puertorriqueños residentes en Puerto Rico favorecen la continuación del presente status, 42% de los puertorriqueños favorecen la estadidad y aproximadamente el 5% desean la separación de todos los vínculos políticos con los Estados Unidos.

es esencial al concepto del Estado Libre Asociado, depende de mucho más que un documento legal. Requiere lealtades comunes y una percepción duradera de propio interés mutuo. Un pacto solemne no unirá por mucho tiempo a dos pueblos que por una u otra razón sientan tener destinos separados, o cuando uno o el otro llegue a sentir que la relación es injusta o excesivamente incómoda.

Es por esta razón que pienso que debe dársele un pensamiento muy cuidadoso a algunas de las disposiciones del Pacto que podrían poner tensiones innecesarias en las relaciones que se propone perfeccionar. Estoy muy particularmente preocupado con la interacción entre el Artículo 4 (la exención de Puerto Rico de las Leyes de Rentas Internas de los Estados Unidos), el Artículo 6 (la definición de los derechos y deberes de la ciudadanía común), los Artículos 2 y 12 (limitaciones en la jurisdicción de los Estados Unidos), y el Artículo 11 (la naturaleza de la representación de Puerto Rico en el Congreso de Estados Unidos).

Como pueden afirmar mis colegas puertorriqueños, a través de nuestras deliberaciones he buscado un firme y lógico enfoque hacia lo que entendí era nuestro mandato; esto es, proveer a Puerto Rico de una máxima autonomía consistente con la ciudadanía común, la defensa común, la moneda común y el mercado común. A mi juicio, la autonomía, como se visualiza en el Estado Libre Asociado junto con la exención permanente de las leyes de Rentas Internas de los Estados Unidos, requiere una estricta interpretación de los derechos de los ciudadanos residentes en Puerto Rico, y una representación en el Congreso diseñada para reflejar el grado de jurisdicción sobre Puerto Rico a ser retenido por el Congreso.

Refiriéndome a los Artículos 4 y 6, yo no creo que residentes de un Puerto Rico ampliamente autonómico que no sean contribuyentes deben tener automáticamente el derecho de participar igualmente de todos los beneficios a los cuales tienen derecho los residentes y contribuyentes de los cincuenta estados por virtud de programas promulgados por los representantes de los cincuenta estados, elegidos al Congreso. Dudo de la permanencia de ninguna relación en la que se exima a Puerto Rico de la carga de participación en la amplia empresa americana, manteniendo a la vez el derecho a sus beneficios.

Por esta razón, yo insistí en que se cancelara del borrador original del Artículo 6 cualquier sugerencia de que el concepto de "ciudadanía" incluye el derecho a participar en la redistribución de las contribuciones que de cuando en cuando pueda autorizar el Congreso. Como resultado de mis objeciones, el texto del Artículo 6 fue enmendado a su presente forma, con el entendido de que dejaríamos a las cortes el determinar en última instancia los derechos inherentes a la ciudadanía común contemplada por el Estado Libre Asociado. Bajo estas circunstancias, estoy a la vez sorprendido y perturbado de que la "breve descripción de propósitos" del Artículo 6 deba incluir la declaración de que ciudadanos de los Estados Unidos, "no obstante su sitio de residencia dentro de la jurisdicción del gobierno federal, deberán participar igualmente de los beneficios que proveen las leyes de los Estados Unidos relacionados con ayuda social y económica". Yo creo que esta parte del texto explicativo tiene el efecto de insertar nuevamente dentro del Artículo 6 la esencia de las palabras que el Comité había convenido eliminar.

Quisiera dirigirme ahora al Artículo 11 ("Representación de Puerto Rico"). Bajo los términos del Pacto, los representantes de Puerto Rico no tendrían el derecho a votar por la promulgación de la legislación, estando dicho derecho reservado por la Constitución a las personas electas al Congreso por los distintos estados. Ellos tendrían, sin embargo, el derecho a votar en los comités, en relación con todas las medidas presentadas ante ellos, como miembros de los comités a los que han sido designados. Aquellos familiarizados con las labores del Congreso entienden que invariablemente el trabajo más importante del Congreso se lleva a cabo en los comités. Es ahí donde los miembros tienen su mejor oportunidad para dar forma a la legislación que más tarde se convierte en ley. Las disposiciones clave frecuentemente son adoptadas en los comités por el margen de un solo voto.

La pregunta que deseo hacer respecto al Artículo 11 es si los derechos de participación en comités de los representantes puertorriqueños no deberían ser limitados a aquella legislación aplicable a Puerto Rico bajo los términos del Pacto.

Para terminar, quisiera unirme a los puntos de vista expresados por separado en este informe por el senador J. Bennett Johnston.

## OPINION INDIVIDUAL DEL CONGRESISTA DON H. CLAUSEN

Me uno a mis colegas que sirven en la Delegación de Estados Unidos nombrada por el Presidente en sus opiniones expresadas sobre la importancia de este Pacto que establece una nueva relación entre los gobiernos de Puerto Rico y Federal de Estados Unidos.

Es también mi sentir que, aunque este documento es un paso significativo hacia adelante, puede ser y será pulido por la Administración y el Congreso para mejorar y esclarecer las estipulaciones del Pacto. Ya terminada, la labor del Comité Ad Hoc representa un paso más hacia el establecimiento de una unión permanente entre el Estado Libre Asociado de Puerto Rico y el Gobierno Federal. La continua experiencia que una democracia dinámica simboliza se compendia en el Informe Final y las Recomendaciones del Comité Ad Hoc. El destino político final de Puerto Rico queda por determinarse, pero, en mi opinión, este documento le asegura a Puerto Rico un sitio integral dentro de la Familia Política Americana. Los fuertes vínculos del pasado serán cada vez más estrechos, trabajando conjuntamente para fortalecer esa unión. Respecto a las especificaciones del presupuesto Pacto, me referiré a tres secciones, cuya modificación será necesaria si las ambigüedades del pasado en el experimento federal-puertorriqueño van a ser rectificadas.

### Artículo 9

*Primero*, este artículo se aleja de la teoría de mercado común, en vez de acercarse; porque provee posibles ventajas para Puerto Rico no consistentes con el concepto de libre intercambio, concepto en el que ambos socios tienen iguales barreras, desventajas y posiciones. Como comentara el Departamento del Tesoro

de Estados Unidos: "La relación económica . . . actualmente representa un *verdadero* mercado común, poseyendo un intercambio sin restricciones entre las dos áreas, una moneda común, principios económicos comunes . . . La propuesta ley sería un paso atrás para un mercado común y una unión económica . . . (porque permitiría) tarifas externas diferentes."

*Segundo*, uno puede objetar las cuestión de permitirle a Puerto Rico establecer sus propias tarifas por dos razones muy importantes:

- a. El Pacto afirma que Puerto Rico "podrá imponer, aumentar reducir o eliminar los aranceles sobre artículos importados . . ." siempre que la acción garantice "concordancia con las obligaciones internacionales." Bajo este artículo Puerto Rico tendría la autoridad de *bajar* los derechos y tarifas impuestos sobre productos extranjeros que entran en la isla. El resultado podría ser precios más bajos sobre artículos extranjeros para el consumidor puertorriqueño y podría sacar las firmas norteamericanas del mercado. (Por ejemplo, si Puerto Rico bajara las tarifas sobre el arroz, la isla podría importar arroz de Tailandia, Burma y China; y como el precio sería más bajo que el del arroz que viene de California, Arkansas, Louisiana y Tejas, podría resultar en pérdidas para las compañías norteamericanas).
- b. Artículo 9, sección (e)—provee, además, que Puerto Rico podría eliminar los impuestos sobre los productos que entran en la isla, añadirles el 35% del valor a esos productos, y exportarlos libres de impuestos a los Estados Unidos. (Por ejemplo: un empresario podría establecer en Puerto Rico una planta de procesar tejidos, que el gobierno de Puerto Rico podría fomentar para mejorar la economía de la isla. Subsiguientemente, tejidos en bruto, sin procesar, podrían ser importados del extranjero libres de impuestos. Luego, la mercancía podría ser procesada, añadiéndole por lo menos 35% del valor al producto terminado. Como consecuencia, la ropa se podría embarcar a los Estados Unidos, también libre de impuestos, permitiendo así la venta del producto terminado en los cincuenta estados a un precio mucho más bajo que el producido en el Continente.)

*Tercero*, Puerto Rico haría bien en reconsiderar, para su propio beneficio, la sección a del artículo 9. La fraseología prohíbe a Puerto Rico imponer "restricciones, tarifas o impuestos de clase alguna sobre artículos importados de los Estados Unidos a Puerto Rico . . ." Esta cláusula podría privar al Tesoro de Puerto Rico de gran cantidad de sus ingresos porque, en las palabras del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, Puerto Rico "depende grandemente de los impuestos sobre artículos importados", y aún recientemente impuso un impuesto adicional de 5% sobre importaciones para generar ingresos adicionales.

La sección a continúa, "ni Estados Unidos impondrá restricción, arancel, ni impuesto de clase alguna a artículos que se importen a Estados Unidos de Puerto Rico." Esto prohíbe a los Estados Unidos el imponer aranceles sobre productos puertorriqueños (que generan \$60 millones anualmente para el Tesoro de la isla). Los puertorriqueños pueden argüir que la falta de impuesto podría proporcionar aún más ingresos debido a mayores ventas en el Continente. Pero, si esto fuera así, no sería justo para las Islas Vírgenes, por ejemplo, cuya economía depende también de la exportación de productos similares.

#### Artículo 14

Soy de opinión que si la Comisión estuviera compuesta solamente de tres miembros en representación del Continente y tres miembros en representación de Puerto Rico, resultaría muy pequeña e incapaz de lidiar efectivamente con las muchas áreas de responsabilidad que le hemos asignado. Me preocupa que no pudiese representar adecuadamente los varios intereses (económicos, políticos, sociales, culturales y de seguridad) relacionados con los problemas puertorriqueños. Si la Comisión ha de tener autoridad y respeto, debe ser representativa.

Además, como resultado de haber trabajado con la delegación Ad Hoc, estoy muy consciente de la dificultad que tuvimos en obtener y mantener un *quorum* debido a que nuestro grupo consultor tenía un número muy pequeño de miembros. Aunque reconozco que la Comisión sería una organización permanente, de todas maneras sugeriría un cambio.

Por tanto, recomiendo una Comisión compuesta de 14 miembros; siete nombrados por el Presidente de los Estados Unidos y

siete nombrados por el Gobernador de Puerto Rico. La representación de esta Comisión, seleccionada por el Presidente y el Gobernador, respectivamente, podría asegurar un balance entre los partidos políticos de mayor importancia.

#### Artículo 21

La Constitución le concede al Congreso el poder continuo y la responsabilidad de "establecer las normas y reglamentos respecto al territorio" de los Estados Unidos. Precedentes recientes, sin embargo, me han llevado a la conclusión de que, tratándose de un territorio, el Congreso puede acordar el limitar sus reglamentos y el control en ciertas áreas constitucionales fundamentales. Me refiero a la Sección 105 del Pacto de las Marianas del Norte, que al momento que escribimos, ha sido aprobado por la Administración y la Cámara de Representantes, y actualmente está pendiente ante el Senado. El artículo 21 está modelado, en gran medida, siguiendo esta estipulación en el Pacto de las Marianas. El Comité Ad Hoc consumió gran parte del tiempo escogiendo las secciones fundamentales del Pacto de Puerto Rico y me satisface que el resultado de esas deliberaciones habra de ser en beneficio de ambos gobiernos, el Federal de Estados Unidos y el de Puerto Rico. En el artículo 21 hay doce aspectos fundamentales del Pacto, que pueden ser alterados solamente por acuerdo mutuo entre los Estados Unidos y el electorado puertorriqueño.

Por otra parte, el artículo 21 estipula que los artículos restantes del Pacto solamente pueden ser cambiadas con la aprobación mútua de ambos gobiernos. Esta estipulación suscita algunas dudas. Debo indicar que los Senadores Bennett Johnston y James Buckley expresaron preocupaciones similares durante las discusiones de la delegación relativas a los procedimientos adoptados para enmendar esos artículos del Pacto que no son fundamentales y que no son garantías constitucionales.

A este respecto, le pedí al Servicio Congressional de Investigación de la Biblioteca del Congreso que rindiera una opinión sobre la constitucionalidad de este aspecto. Ellos contestaron, en parte:

El Congreso puede decidir obligarse a sí mismo y, siempre que honre su limitación, no se suscitara problema; pero si en el futuro decide no hacer caso de las limitaciones escri-

tas en el Pacto, esta acción podría, de igual manera, no ofrecer ningún problema.

Hay tres tipos de leyes: la Constitución, las leyes aprobadas de conformidad con ella y los tratados. La Constitución no puede ser cambiada salvo por enmienda; sin embargo, leyes y tratados, entiendo que están sujetos a futuras revisiones. El Congreso puede acordar el no cambiar unilateralmente los aspectos fundamentales del Pacto porque estos están derivados directamente de la Constitución. Pero sostengo que los Artículos no-fundamentales del Pacto pueden ser alterados o revocados unilateralmente por el Congreso sin el consentimiento del gobierno de Puerto Rico. Finalmente, debe haber una aclaración sobre las materias que necesiten la flexibilidad de cambios legislativos, en contraste con las rígidas líneas constitucionales.

## OPINION INDIVIDUAL DE PAUL N. HOWELL

En carta del 26 de agosto de 1975, el Director Ejecutivo del Comité Ad Hoc me indicó que mi opinión escrita sobre el informe final del Comité podía ser sometida para ser incluida en el informe al Presidente de los Estados Unidos y al Gobernador de Puerto Rico.

Por consiguiente, estoy presentando por escrito las preocupaciones que expresé anteriormente durante las reuniones del Comité en 1974. No intento presentar argumentos eruditos, sino más bien expresar mi oposición conceptual a algunas inconsistencias de parte de los delegados puertorriqueños en su esfuerzo por lograr más autonomía.

*Artículo 9. Mercado Común.* Este artículo propone como incentivo para nuevas industrias en Puerto Rico una disposición que permita la importación libre de impuestos de materiales para ser elaborados, siempre que no menos del 35% de su valor sea añadido en Puerto Rico antes de ser embarcados a los Estados Unidos.

*Comentario:* Esta disposición parece muy extensa en cuanto a los materiales a ser elaborados; está sujeta a una flexibilidad substancial en la determinación del valor añadido y propone teóricamente una injusta ventaja competitiva contra las industrias de los Estados Unidos. En vista de que las Contribuciones de Rentas Internas cobradas en los Estados Unidos serían revertidas al Tesoro de Puerto Rico, únicamente Puerto Rico se beneficiaría, mientras las industrias establecidas en los Estados Unidos estarían en desventaja competitiva.

*Artículo 10. Ingreso a Puerto Rico de Extranjeros.* Esta disposición permite al Presidente de los Estados Unidos y al Gobernador de Puerto Rico limitar, de cuando en cuando, el

número de extranjeros que puedan ser admitidos en Puerto Rico o incrementar la cuota de extranjeros que puedan ser admitidos en Puerto Rico.

*Comentario:* La delegación puertorriqueña informa que pretende el control de extranjeros como medio de aliviar la densidad poblacional y el desempleo; indica además que no existen estadísticas exactas del número de extranjeros que residen ilegalmente y están empleados ventajosamente en Puerto Rico; y que los serios problemas económicos y sociales persisten a pesar del gran número de puertorriqueños que emigra a los Estados Unidos continentales. Sin embargo, la proposición permitiría al Gobierno de Puerto Rico procurar un aumento en la cuota de extranjeros que podrían ser admitidos para cubrir las necesidades de Puerto Rico. Las necesidades de Puerto Rico, en este caso, aparentemente serían definidas por Puerto Rico y potencialmente incluye como posibles residentes extranjeros a científicos, profesionales, políticos y grupos similares a ser admitidos en Puerto Rico sobre bases de inmigración no consistentes con las leyes de los Estados Unidos. Conceptualmente, ya que Puerto Rico no tiene actualmente estadísticas exactas del número de extranjeros ilegales, y en vista de que la emigración a los Estados Unidos es una actividad continua, podría parecer que extranjeros residentes que cubren las necesidades de Puerto Rico, pero que no responden a las leyes de inmigración de los Estados Unidos, podrían tener libre acceso de entrada a los Estados Unidos.

*Artículo 17. Trabajo.* Se ha propuesto que Puerto Rico tenga jurisdicción exclusiva sobre toda materia relacionada con salario mínimo y horas de trabajo, con excepción de la industria marítima y de aviación, y tenga jurisdicción exclusiva sobre toda materia relacionada con las leyes y reglamentos de salud y seguridad ocupacional, exceptuando la industria marítima y de aviación.

*Comentario:* En vista de que Puerto Rico ha tenido por 34 años su propia Ley de Salario Mínimo, ya que actualmente sufre una competencia basada en salarios más bajos de lo normal, y en vista de que en la actualidad existen acuerdos especiales que reconocen ciertas diferencias en los salarios

mínimos entre Estados Unidos y Puerto Rico, podría parecer innecesario que Puerto Rico tuviera jurisdicción exclusiva sobre esta materia. Es de anticiparse que el Departamento del Trabajo de los Estados Unidos, su administración de la Ley de Normas Razonables de Trabajo, y en las labores de la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo y la Ley de Salud y Seguridad Ocupacional, demostrarían substancial y comprensible renuencia a abandonar por completo su responsabilidad de jurisdicción sobre estas áreas.

#### OPINION INDIVIDUAL DEL SENADOR J. BENNETT JOHNSTON

Coincido con la decisión del Comité Ad Hoc de reconocer el Pacto trazado como el consenso del grupo y de presentar el ya trazado Pacto al Presidente y al Gobernador de Puerto Rico con la recomendación de que sea introducido en ambas Cámaras del Congreso.

A mi juicio, el Pacto trazado refleja un importante paso adelante en la formulación de un acercamiento general hacia el perfeccionamiento de las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico. Representa una declaración propia de los principios sobre los cuales las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico deben ser establecidas por ley. Provee un grado máximo de gobierno propio, consistente con los intereses esenciales de los Estados Unidos. Promueve la eficiencia del gobierno, al identificar los intereses de Puerto Rico y de los Estados Unidos, ajustándose a las necesidades de cada uno. Provee protección permanente y seguridad a los intereses económicos de Puerto Rico. Y elimina parte del lenguaje colonial de las leyes actuales. Espero que estos principios y direcciones puedan ser convertidos en ley.

No entiendo que el Pacto trazado sea final o definitivo en el sentido de que cada frase o palabra es sagrada y deba ser defendido en el Congreso contra cualquier enmienda. Al contrario, el documento debe ser, y sin lugar a dudas será, perfeccionado y modificado en su lenguaje, estilo y, en algunos casos, en su concepto.

Hay un número de razones por las cuales esto es necesario. Primero, los distintos miembros del Comité pertenecientes al Congreso no pueden ni obligar a sus compañeros congresistas ni hablar por ellos. Segundo, las limitaciones de tiempo y las distancias geográficas que afectaban las reuniones del Comité, hicieron necesariamente imposible que cada sección del documento se

evaluara y se perfeccionara en su lenguaje y concepto lo suficiente para pretender que este documento sea el mejor y la última palabra en todos respectos.

No obstante, este documento es algo más que un primer paso o cimiento. Señala la dirección con precisión. Establece un cuadro adecuado para la estructura final. Doy acogida a la acción del Comité de recomendar que el documento sea presentado al Presidente y al Gobernador de Puerto Rico con la recomendación de que sea sometido al Congreso para su consideración.

## OPINION INDIVIDUAL DEL SENADOR JUSTO A. MENDEZ

El informe rendido por el Comité Ad Hoc sobre el status político de Puerto Rico representa un esfuerzo por implementar el deseo libremente expresado por el pueblo de Puerto Rico en el Plebiscito de 1967, v.gr., desarrollar el cuerpo político de Puerto Rico como un estado autónomo dentro de la estructura política de Estados Unidos.

Propone un pacto más amplio que proveería medidas adicionales de gobierno propio para el pueblo de Puerto Rico; medidas que podrían contribuir significativamente al bienestar general de la población puertorriqueña, así como a mejorar las relaciones políticas entre Puerto Rico y los Estados Unidos.

Aunque a primera vista este pacto mejorado parezca ser una propuesta sabia, podría resultar insuficiente en un futuro cercano. El Comité aspiró al desarrollo del Estado Libre Asociado "en acuerdo con sus principios fundamentales de un máximo gobierno propio". Desafortunadamente, ésta todavía es una agenda para el futuro.

Cuando los miembros continentales sometieron 28 preguntas en respuesta a la agenda de 15 puntos de los miembros puertorriqueños, Puerto Rico tuvo la oportunidad de esclarecer cómo podría acomodarse un justo y válido gobierno autonómico para Puerto Rico dentro del marco tradicional del federalismo americano. Lamentablemente, una clara e inteligente discusión de esas preguntas no fue perseguida por la parte puertorriqueña. En este sentido, no cumplimos nuestro compromiso con el pueblo de Puerto Rico y los Estatutos del Comité Ad Hoc. El deseo del pueblo de Puerto Rico de mantener una ciudadanía común, un mercado común, una defensa común y una moneda común, posición perfectamente compatible con nuestra petición de máximos poderes políticos, fue eludido.

Obviamente, un Comité Ad Hoc no es el mejor método para alcanzar las aspiraciones del pueblo de Puerto Rico.

## OPINION INDIVIDUAL DE VICTOR M. PONS, JR.

Me ha parecido que es de rigor que exprese suscintamente mi posición en cuanto al trabajo que hemos realizado en este Comité.

He votado en favor del proyecto de nuevo pacto porque sin lugar a dudas éste representa un paso de avance significativo en el reclamo de la más amplia autonomía posible que hizo nuestro pueblo en la única ocasión en que se le ha consultado en un plebiscito. El proyecto ha merecido mi endoso también porque tiene la virtud adicional de aclarar y fortalecer la estructura política y legal en que se asienta el Estado Libre Asociado.

Quiero expresar, sin embargo, que el proyecto expresa el consenso de opinión del Comité. No representa mi particular y personal visión del Estado Libre Asociado como sé que no representa la de otros miembros del Comité toda vez que el consenso de la opinión de todos no es la opinión de uno en particular. Yo soy uno de los que postulo que los poderes, en muchos casos, deben ser más fuertes y que el campo de acción autonómica debe ser más amplio. En este contexto es que a continuación señalo el único asunto específico de que me he de ocupar en este comentario.

Resulta sumamente desgraciado que todavía en esta época se pretenda, como algunos pretenden, establecer correspondencia entre libertades políticas y ayudas económicas. Pero, mientras existan los seres humanos, creo que existirá la pugna entre la cadena de la avaricia y el florecimiento de la libertad. Atendiendo esa realidad es que entiendo, contrario a otros que comparten conmigo este criterio con igual firmeza, que para disipar en la mayor medida posible el planteamiento y romper la cadena que empobrece el espíritu, a lo que Puerto Rico debe aspirar no es a contribuir a los gastos generales de la federación que constituye a los Estados Unidos de Norte América, sino a que cesen aquellas

ayudas que no sean necesarias para una vida que, aunque no se equipare a la más rica, sea digna, decorosa, justa y libre de hambre y miseria. Es evidente que esas ayudas no deben cesar de inmediato ya que tenemos montada toda una estructura socio-económica que se apoya significativamente en ellas. Las mismas deben reducirse paulatinamente según los más fuertes poderes y la mayor amplitud de acción le permitan a Puerto Rico bregar efectivamente con los problemas que le afligen desde la perspectiva realista de lo que Puerto Rico es y no desde la perspectiva desnaturalizante de lo que otros países son.

Es cuando logremos lo anterior que, a mi juicio, el Estado Libre Asociado habrá de alcanzar su plena madurez y habrá de propiciar y fortalecer más la asociación entre los pueblos de Estados Unidos de Norte América y de Puerto Rico con la máxima dignidad y con el lazo de la gran fuerza vinculante que es la común dedicación al adelanto y defensa de la libertad individual, de la democracia como sistema de gobierno y de la justicia como guía de la conducta humana.

A ese fin debemos dedicar nuestros esfuerzos futuros.



OPINION INDIVIDUAL DE  
ANGEL M. RIVERA

Hon. Luis Muñoz Marín, Co-Presidente  
Comité Ad Hoc sobre Puerto Rico  
Apartado 367  
St. Just, P. R. 00750

Estimado Gobernador Muñoz:

Me complace incluirle un memorándum expresando mi opinión individual sobre ciertas estipulaciones de la propuesta para un "Pacto de Unión Permanente entre Puerto Rico y Estados Unidos".

Como usted puede apreciar, mis comentarios tienen la intención de traer un mejor entendimiento en el futuro desarrollo del Estado Libre Asociado . . . "dentro de la unión permanente con los Estados Unidos y dentro del marco y disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos". Estoy seguro de que usted recordará estas iluminadoras e históricas palabras que he citado de su Declaración ante el Comité de lo Interior y Asuntos Insulares, el 13 de marzo de 1950. Creo que este enfoque es absolutamente necesario para poder reclutar la gran mayoría de los puertorriqueños votantes que favorecen la unión permanente con, y como parte de, los Estados Unidos de América.

A mi juicio, el Pacto trazado representa el consenso del Comité Ad Hoc y, ciertamente, hemos cumplido con la tarea que nos encomendaron el Presidente y el Gobernador, aunque a veces las limitaciones impuestas por las cartas constitutivas no nos permitieron suficiente latitud en la discusión, análisis y expresión de nuestras ideas.

Por otro lado, aunque el Pacto trazado a ser sometido al Presidente Ford y al Gobernador Hernández Colón no es una

expresión final de todos y cada uno de los miembros del Comité Ad Hoc, sí contiene las disposiciones fundamentales y básicas y la información necesaria para capacitar al Congreso para hacer una propia evaluación y darle debido reconocimiento a las aspiraciones del pueblo de Puerto Rico, según expresadas en el Plebiscito de 1967.

Angel M. Rivera

Quisiera expresar mi opinión separada y personal sobre ciertas estipulaciones contenidas en la propuesta de un "Pacto de Unión Permanente entre Puerto Rico y los Estados Unidos".

Artículo 1.—El Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Facilitaría a todas las partes concernientes a entender mejor la verdadera naturaleza del Estado Libre Asociado si se añadieran las siguientes palabras del Preámbulo de la Constitución del Estado Libre Asociado: "Consideramos como factor determinante en nuestra vida nuestra ciudadanía de los Estados Unidos de América y nuestra aspiración de enriquecer continuamente nuestra herencia democrática en el disfrute individual y colectivo de sus derechos y privilegios; nuestra lealtad a los principios de la Constitución de los Estados Unidos . . ."

Artículo 9.—Mercado Común

En mi opinión, lo que hemos llegado a conocer como mercado común entre Puerto Rico y los Estados Unidos es la capacidad y el privilegio disfrutado por todos y cada uno de los cincuenta Estados de la Unión y Puerto Rico de negociar libremente entre sí. Por tanto, sugiero un lenguaje simple al efecto y otro párrafo afirmando: "Las leyes y estipulaciones de aranceles de los Estados

Unidos sobre artículos importados de países extranjeros serán aplicables al Estado Libre Asociado como si Puerto Rico fuera un Estado de la Unión". Estos dos párrafos demostrarían claramente que Puerto Rico está en la misma posición que los Estados de la Unión con respecto al Gobierno Federal.

#### Artículo 11.—Representación de Puerto Rico

Ha sido mi contención desde que comenzamos nuestras discusiones sobre esta importante materia, que más de tres millones de ciudadanos de los Estados Unidos tienen derecho a una representación mayor que la que supone un sólo Comisionado Residente. Aunque hemos acordado pedir otro representante en el Senado, todavía soy de opinión que deberíamos insistir en una representación similar a la de cada Estado de la Unión.

#### Artículo 14.—Comisión Conjunta

No considero necesario elaborar aún más sobre mis puntos de vista en cuanto a la creación de una Comisión Conjunta. Básteme decir que me opongo vigorosamente. A pesar de ello, y dado el caso de que la Comisión será establecida, desearía proponer que el término original sea reducido a dos años, de manera que se permita al Presidente y al Gobernador de Puerto Rico que sean electos en las elecciones del 2 de noviembre de 1976, considerar el número de sus miembros y la existencia de la Comisión Conjunta después de sus primeros dos años de funcionamiento, que debería ser más que suficiente para juzgar su obra y su necesidad en el futuro.

En nuestra última reunión conjunta, celebrada en Washington, el asunto de un sistema de pago de contribuciones fue ampliamente discutido y fue, además, objeto de una histórica carta del Gobernador Muñoz Marín al Senador Cook. Este ítem fue asignado a la Comisión Conjunta como uno de alta prioridad.

Estoy completamente de acuerdo con el Gobernador Muñoz Marín en que tal sistema contributivo debe ser establecido lo más pronto posible. En mi opinión, hay una fundamental diferencia en el concepto de la implementación del sistema contributivo, ya que no puedo visualizar a los Estados Unidos aceptando aportaciones (en lugar de impuestos, que es el tuétano de este asunto) como pago del Gobierno de Puerto Rico al Gobierno de los Estados Unidos. Creo, sin embargo, que un sistema basado en contribuciones

individuales por residentes de Puerto Rico está más en armonía con el sistema federal de contribuciones, ya que a los Gobiernos de los estados, como tales, no se les requiere pagos al Gobierno Federal. Además, es mucho más equitativo y justo el requerir contribuciones a los individuos con capacidad para pagar, antes que del Gobierno de Puerto Rico. Finalmente, ya que dichas contribuciones individuales ayudarían a sufragar los gastos federales, la extensión de ayuda y otros programas federales estarían moralmente, así como legalmente, justificados.

#### Artículo 15.—Revisión Judicial

No alcanzo a entender por qué una acción instituida en las cortes del Estado Libre Asociado no pueda ser trasladada a una corte federal por la única razón de que las estipulaciones de este Pacto están siendo ventiladas. Ya que el Pacto deberá ser interpretado como un Estatuto Federal que trata de la relación de Puerto Rico y los Estados Unidos, las leyes de los Estados Unidos con toda probabilidad estarán envueltas en la controversia que resulte de la interpretación del Pacto, y por tanto, debe estar sujeto al traslado a la Corte Federal.

#### Artículo 16.—Corte de Distrito de Estados Unidos

Una simple adición en la Sección b leería: "Todos los procedimientos, alegaciones, y records deberán conducirse en inglés o en español, según la Corte, en interés de la justicia, lo determine". Este cambio permitiría suficiente flexibilidad a la Corte, sin quitarle el objetivo deseado.

#### Artículo 17.—Trabajo

Creo firmemente que el salario mínimo federal debe aplicarse a Puerto Rico lo más pronto que sea económicamente factible; sin embargo, para aquellas industrias que no estén en posición de pagar el mínimo federal, un programa de escala gradual deberá establecerse empezando, digamos, con un 75% del mínimo predominante, a ser aumentado según lo permitan las condiciones.

#### El Voto Presidencial.—

Según expresado anteriormente en mi presentación original y ratificado subsiguientemente en varias reuniones, es mi opinión que el asunto del Voto Presidencial debe ser parte de este Pacto,

no solamente porque es parte fundamental de las relaciones entre Puerto Rico y los Estados Unidos, sino también porque su inclusión puede traer un necesario y muy deseado apoyo al Pacto mismo por miles de ciudadanos de los Estados Unidos que pueden tener otra preferencia de unión permanente con, y como parte de, los Estados Unidos.

## APENDICES

## APENDICES

Carta Constitutiva del Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado .....	85
Nombramiento de los Miembros .....	87
Pacto de Unión Permanente Entre Puerto Rico y los Estados Unidos .....	89
Resolución de Consenso, fecha el 12 de julio de 1975 .....	103
Resolución sobre el Voto Presidencial, fecha el 2 de agosto de 1975 .....	104
Informe del Comité Ad Hoc sobre el Voto Presidencial .....	105

## CARTA CONSTITUTIVA

### Comité Ad Hoc Sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

El Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico han creado un nuevo Comité Asesor Ad Hoc, de acuerdo con los términos del plebiscito de 1967 sobre el status de Puerto Rico. El Comité tiene 14 miembros—siete designados por el Presidente de los Estados Unidos de América y siete designados por el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Habrá un co-presidente designado por cada lado.

- A. El título oficial de este grupo asesor es Comité Ad Hoc Sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
- B. A fin de llevar a cabo los deseos expresados libremente por el pueblo de Puerto Rico en el plebiscito de 1967, a este Comité Ad Hoc Sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado se le encomendará desarrollar adicionalmente el máximo de gobierno propio y autodeterminación, dentro del marco del Estado Libre Asociado: defensa común, mercado común, moneda común y el vínculo indisoluble de la ciudadanía de Estados Unidos.
- C. Es necesario un período de 18 meses para que el Comité lleve a cabo sus fines.
- D. La Administración de Servicios Generales es la agencia responsable de proveer lo necesario para el funcionamiento del Comité.
- E. El Comité Ad Hoc responderá conjuntamente al Presidente de los Estados Unidos de América y al Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

- F. El Comité Ad Hoc estudiará, e informará y recomendará, sobre el punto hasta el cual deben aplicarse en Puerto Rico las leyes estatutarias y reglamentos administrativos de los Estados Unidos.

Como parte de esta Carta Constitutiva, el Comité Ad Hoc debe estudiar formas alternativas de participación en las decisiones federales que afectan al pueblo de Puerto Rico, que el pueblo de Puerto Rico debe considerar, junto con el voto presidencial recomendado por el primer Comité Ad Hoc.

A tenor con la Ley de Plebiscito, no se efectuará cambio alguno en la relación recomendada por este Comité Ad Hoc, conjuntamente con las recomendaciones del primer Comité Ad Hoc, a menos que lo apruebe previamente el pueblo de Puerto Rico.

- G. El estimado del costo de operación anual es de \$300,000, suma que se proveerá por partes iguales por los Estados Unidos y el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
- H. El Comité celebrará aproximadamente 15 reuniones, alrededor de una al mes.
- I. Se radica esta Carta Constitutiva el día 20 de septiembre de 1973.

## LA CASA BLANCA

27 de septiembre de 1973

El Presidente, conjuntamente con el Gobernador Hernández Colón, del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, anunció hoy el establecimiento de un nuevo Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, creado de acuerdo con los términos del plebiscito sobre status celebrado en 1967.

El primer Comité Ad Hoc, que hizo un estudio sobre el voto presidencial para los ciudadanos de Estados Unidos residentes en Puerto Rico, se estableció conjuntamente por el Presidente y por el ex-Gobernador Luis Ferré en abril de 1970. Este Comité rindió su informe final en 1971.

Se crea el nuevo Comité Ad Hoc para determinar hasta qué punto deben aplicarse en Puerto Rico las leyes estatutarias y reglamentos administrativos de los Estados Unidos.

El Presidente ha designado a las siguientes personas como miembros del Comité Ad Hoc:

Senador Marlow W. Cook, de Kentucky (Co-presidente)

Senador J. Bennett Johnston, de Luisiana

Senador James L. Buckley, de Nueva York

Representante Don Clausen, de California

Representante Thomas S. Foley, de Washington

Richard B. Ogilyie, de Chicago, Illinois; abogado y ex-Gobernador de Illinois

Paul N. Howell, de Houston, Texas; presidente y Jefe Ejecutivo, Corporación Howell

El Gobernador Hernández Colón ha designado a los siguientes miembros:

Luis Muñoz Marín, de Trujillo Alto, Puerto Rico; Ex-Gobernador de Puerto Rico (Co-Presidente)

Víctor M. Pons, Jr., de Guaynabo, Puerto Rico; Secretario de Estado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Jaime Benítez, de Santurce, Puerto Rico; Comisionado Residente de Puerto Rico en los Estados Unidos

Juan Cancel Ríos, de Barceloneta, Puerto Rico; Presidente del Senado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Luis Ernesto Ramos Yordán, de Santurce, Puerto Rico; Presidente de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Justo Méndez, de San Juan, Puerto Rico; miembro del Senado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Angel Rivera, de San Juan, Puerto Rico; ex-Secretario de Hacienda del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y actualmente Presidente del Banco Crédito y Ahorro Ponceño

El Comité Ad Hoc estará encabezado por dos co-presidentes. El Presidente de Estados Unidos ha designado al senador Marlow W. Cook como co-presidente por la delegación de Estados Unidos y el Gobernador Hernández Colón ha designado al Ex-Gobernador Luis Muñoz Marín como co-presidente por la delegación de Puerto Rico.

## PACTO DE UNION PERMANENTE ENTRE PUERTO RICO Y ESTADOS UNIDOS

### 1. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico

El pueblo de Puerto Rico constituye un cuerpo político autónomo organizado por su propia, libre y soberana voluntad y de común acuerdo con los Estados Unidos, bajo la estructura jurídica y la designación oficial de Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Integrado por una comunidad cultural de lengua y de tradición hispánicas de ciudadanos de Estados Unidos que son a la vez ciudadanos de Puerto Rico, el pueblo de Puerto Rico ha decidido y expresado repetidas veces—en su Convención Constituyente, en referenda y en un plebiscito específicamente celebrado al efecto—su propósito de vivir en asociación permanente con Estados Unidos sobre bases mutuamente satisfactorias y justas.

En cumplimiento de los términos de ese plebiscito y sujeto a la aprobación del Congreso de Estados Unidos y a la ratificación en referéndum por el pueblo de Puerto Rico, se acuerda reafirmar, consolidar y mejorar la relación ya establecida, mediante este *Pacto de Unión Permanente entre Puerto Rico y Estados Unidos*.

### 2. Jurisdicción y Autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

a. El Estado Libre Asociado tiene jurisdicción sobre la población y la isla de Puerto Rico, sus mares territoriales, y la población, islas y mares territoriales adyacentes a Puerto Rico.

b. Por la presente se reconoce la autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para gobernarse a sí mismo, para ejercer todos los poderes y facultades necesarios y propios para regir al pueblo de Puerto Rico con arreglo a su propia Constitución y leyes, para representarlo y para pactar con Estados Unidos sobre la naturaleza de sus relaciones políticas presentes y futuras.

c. En el ejercicio de su poder sobre sí mismo, el pueblo de Puerto Rico ahora propone:

1. Acordar con Estados Unidos las normas, disposiciones y procedimientos dispuestos en este Pacto;

2. Acordar con Estados Unidos lo tocante al ejercicio por éste de los poderes y atribuciones que este Pacto especifica;

3. Reservar los demás poderes y atribuciones de la vida política para el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o para el pueblo de Puerto Rico;

4. Reconocer al Tribunal Supremo de Estados Unidos como árbitro final sobre el significado y la aplicabilidad de la Constitución y las leyes de Estados Unidos, así como de este Pacto, inclusive la determinación de si las leyes de Estados Unidos o de Puerto Rico se ajustan a las disposiciones de este Pacto y a las de la Constitución y las leyes de Estados Unidos aplicables a Puerto Rico.

d. Estados Unidos tendrá responsabilidad y autoridad respecto a las relaciones internacionales y de defensa que afecten al Estado Libre Asociado de Puerto Rico. El Estado Libre Asociado podrá participar en organizaciones internacionales, y concertar con otros países acuerdos consistentes con las funciones de los Estados Unidos, según lo determinen el Presidente de Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico en cada caso.

### 3. Título de Propiedad sobre Tierras de la Corona y sobre Aguas Navegables

#### a. Tierras

Toda propiedad que hubiere sido adquirida en Puerto Rico por los Estados Unidos en virtud de la cesión hecha por España en el tratado de paz celebrado el día 10 de diciembre de 1898, y sobre la cual Estados Unidos tiene título de propiedad, pasará a ser propiedad del Estado Libre Asociado; disponiéndose, que Estados Unidos podrá continuar usando para fines públicos aquella propiedad que en la actualidad esté destinada a tales fines; disponiéndose, además, que el Presidente podrá, de cuando en cuando, traspasar al Estado Libre Asociado de Puerto Rico aquellos terrenos u otras propiedades que Estados Unidos esté usando en la actualidad que a su juicio no se necesiten ya para propósitos de los

Estados Unidos. El Presidente de Estados Unidos podrá, de cuando en cuando, aceptar de Puerto Rico, mediante concesión, cualesquiera terrenos, edificios u otros intereses o propiedades que fueren necesarios a los Estados Unidos para fines públicos.

#### b. Aguas Navegables

La superficie de los puertos y los cursos y extensiones de aguas navegables y los terrenos sumergidos bajo ellos dentro y alrededor de la Isla de Puerto Rico y de las islas y aguas adyacentes que no estén reservados por los Estados Unidos para fines públicos ni hayan sido enajenados de ninguna otra forma, pasan a ser y continuarán siendo propiedad del Estado Libre Asociado; disponiéndose, que las leyes de los Estados Unidos para la protección y mejoramiento de las aguas navegables de los Estados Unidos y para la conservación de los intereses de la navegación y del comercio, continuarán en vigor como al presente, a menos que se acuerde lo contrario; disponiéndose, además, que nada de lo contenido en esta ley se interpretará en el sentido de afectar o menoscabar de ningún modo los términos o condiciones de cualesquiera autorizaciones, permisos u otras facultades concedidos o ejercidos legalmente hasta ahora en o en relación con dichas aguas y terrenos sumergidos en y alrededor de dicha isla y de sus islas adyacentes por el Secretario de la Defensa u otro funcionario o agente autorizado de los Estados Unidos.

### 4. Rentas Internas

a. Salvo lo dispuesto en la sección b de este artículo y en el artículo 9 de este Pacto, las leyes de rentas internas de Estados Unidos no tendrán vigor en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

b. Las leyes de contribución sobre ingresos de los Estados Unidos podrán tener vigor en Puerto Rico solamente sobre los ingresos de residentes de Puerto Rico que se deriven de fuentes de Estados Unidos o del extranjero, pero el pago de contribución sobre ingresos que se haga al Estado Libre Asociado de Puerto Rico por concepto de ingresos que se deriven de fuentes de Estados Unidos o del extranjero se reconocerá como un crédito al pagar la contribución federal sobre ingresos.



## 5. Disposiciones sobre Reciprocidad

a. Existirá plena reciprocidad entre el Estado Libre Asociado de Puerto Rico y los Estados Unidos, los estados de la Unión y todo otro cuerpo político de Estados Unidos en cuanto concierne a lo siguiente:

1. Otorgar completo crédito y reconocimiento a certificaciones oficiales, documentos y procedimientos judiciales;

2. Reconocer y honrar derechos de remoción y entrega de fugitivos;

3. Eximir mutuamente de impuestos las obligaciones oficiales emitidas bajo la autoridad de cualquiera de las jurisdicciones arriba aludidas.

b. A los fines de cooperación y eficiencia, y cuando sea compatible con sus responsabilidades legales y su autoridad, se ordena a los funcionarios de los departamentos y agencias del Estado Libre Asociado y a los funcionarios de los departamentos y agencias de los Estados Unidos que se ayuden unos a otros en la ejecución de sus funciones respectivas.

## 6. Ciudadanía Común — Sus Derechos y sus Deberes

Todas las personas nacidas en Puerto Rico son ciudadanos de Estados Unidos y tienen todos los derechos, privilegios e inmunidades inherentes en dicha ciudadanía, así como los deberes que ella conlleva. Mientras residan en Puerto Rico, disfrutarán, además, de todos los derechos, privilegios e inmunidades y tendrán todos los deberes que confieren e imponen a sus ciudadanos la Constitución y las leyes de Puerto Rico. En caso de cambiar su residencia a cualquier estado o a otra jurisdicción de Estados Unidos, los ciudadanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico tendrán, en adición a sus derechos y deberes como ciudadanos de Estados Unidos, todos los derechos, privilegios e inmunidades, así como los deberes de ciudadanía establecidos por la Constitución y las leyes de ese estado o jurisdicción. De igual manera, cualquier ciudadano de Estados Unidos que cambie su residencia a Puerto Rico, además de sus derechos y deberes como ciudadano de Estados Unidos, adquirirá todos los derechos, privilegios e inmunidades, así como los deberes establecidos por la Constitución y las leyes de Puerto Rico.

## 7. Seguridad y Defensa Común

Las leyes de Estados Unidos referentes a la defensa y a la seguridad nacional se aplicarán al Estado Libre Asociado con arreglo a sus propios términos. El Presidente y el Gobernador mantendrán las consultas y la cooperación necesarias para facilitar los objetivos de la defensa y la seguridad nacional.

## 8. Moneda

La moneda de los Estados Unidos será la moneda exclusiva de Puerto Rico. Las leyes de los Estados Unidos relativas a la moneda, acuñación, el oro y la plata serán aplicables a Puerto Rico según sus propios términos.

## 9. Mercado Común

a. Las relaciones económicas, comerciales y mercantiles entre Estados Unidos y Puerto Rico se conducirán dentro del marco del mercado común que ha existido hasta el presente y continuará existiendo entre Estados Unidos y Puerto Rico. Puerto Rico no impondrá restricción, arancel, ni impuesto de clase alguna a artículos que se importen a Puerto Rico de Estados Unidos, ni Estados Unidos impondrá restricción, arancel, ni impuesto de clase alguna a artículos que se importen a Estados Unidos de Puerto Rico.

b. Salvo en lo que más adelante se dispone, las leyes y medidas arancelarias de Estados Unidos sobre artículos importados de países extranjeros serán aplicables en Puerto Rico.

c. Los ingresos por derechos de aduana, licencia sobre importaciones, aranceles e impuestos que se cobren en Puerto Rico, así como las contribuciones de rentas internas que pudieran cobrarse sobre artículos transportados de Puerto Rico a los Estados Unidos, se pagarán al Tesoro de Puerto Rico, luego de deducirse los gastos correspondientes a tales recaudaciones. Los términos "ingresos" y "contribuciones" a que se refiere la oración anterior no se entenderán en forma limitativa alguna y se extienden a toda clase de rentas públicas, directas o indirectas, de cualquier naturaleza.

d. Puerto Rico conservará el derecho de imponer aranceles o en cualquier forma restringir la importación de café proveniente de países extranjeros o de Estados Unidos; y en forma consistente con las obligaciones internacionales de Estados Unidos, y previa

consulta y coordinación con las autoridades federales correspondientes, Puerto Rico podrá imponer, aumentar, reducir o eliminar los aranceles sobre artículos importados directamente de países extranjeros o transbordados a través de Estados Unidos, siempre y cuando se establezcan procedimientos mutuamente aceptables para: (1) garantizar concordancia con obligaciones internacionales; (2) garantizar que los artículos que contengan materiales provenientes de fuentes extranjeras que se embarquen o transborden de Puerto Rico a cualquier otro lugar del territorio arancelario de Estados Unidos, o de otro lugar del territorio arancelario a Puerto Rico, cumplirán en cada caso con las leyes correspondientes y (3) garantizar continuada comunicación y coordinación entre la Rama Ejecutiva de Estados Unidos y el Estado Libre Asociado en la formulación de la política económica y mercantil y en su implementación.

e. No obstante cualquier otra disposición de ley, Puerto Rico podrá importar libre de impuestos y aranceles, materiales y artículos para embarque y venta posterior a otras partes del territorio arancelario de Estados Unidos, siempre y cuando que no menos del 35% del precio de exportación al momento de embarque (precio FAS) lo constituya el valor añadido en Puerto Rico.

f. Será el propósito de Estados Unidos y de Puerto Rico adoptar normas encaminadas a la ampliación y liberalización del comercio extranjero en formas compatibles con la continuada expansión del comercio y el tráfico dentro de su mercado común. En sus negociaciones comerciales internacionales, Estados Unidos tomará en consideración la etapa de desarrollo económico del Estado Libre Asociado y, de común acuerdo con el Estado Libre Asociado, protegerá y promoverá los intereses económicos de éste, gestionando las condiciones más favorables para las exportaciones de Puerto Rico al extranjero, y sus ventas en el mercado de los Estados Unidos. Se otorgará a Puerto Rico el status de observador dentro de la delegación negociadora de Estados Unidos; se le mantendrá plenamente informado y se le consultará sobre posiciones de negociación y sobre decisiones. A petición del Estado Libre Asociado, y previa consulta y acuerdo, Estados Unidos gestionará que se acepte a Puerto Rico como un estado asociado en proceso de desarrollo, del tipo que los países desarrollados reconocen como plenamente calificados para participar de todos

los beneficios de todo sistema regional o mundial de preferencias para países en proceso de desarrollo.

#### 10. Ingreso de Extranjeros a Puerto Rico

a. Las leyes, reglas, reglamentos y procedimientos de inmigración de Estados Unidos serán aplicables a Puerto Rico según sus propios términos; disponiéndose, que salvo cuando lo prohíba expresamente un estatuto federal, el Presidente de Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico podrán acordar, de cuando en cuando, a la luz de consideraciones económicas y demográficas aplicables al Estado Libre Asociado, limitar el número de extranjeros a ser admitidos a Puerto Rico, o aumentar la cuota de extranjeros a ser admitidos a Puerto Rico como extranjeros residentes, para llenar las necesidades del Estado Libre Asociado para fines científicos, profesionales, políticos, técnicos, deportivos, culturales, industriales, agrícolas y educativos.

b. Nada de lo contenido en ninguna de las disposiciones de este artículo afectará en forma alguna el derecho de los ciudadanos de Estados Unidos al libre tránsito entre Estados Unidos y Puerto Rico.

#### 11. Representación de Puerto Rico

a. El Estado Libre Asociado estará representado en el Senado y en la Cámara de Representantes de Estados Unidos por un representante en cada uno de estos cuerpos, los cuales serán electos para tales cargos de acuerdo con las leyes de Puerto Rico. Tendrán asiento en el Senado y en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos y recibirán reconocimiento oficial de todos los departamentos del Gobierno de Estados Unidos, previa presentación, por conducto del Departamento de Estado, de un certificado de elección extendido por el Gobernador de Puerto Rico. Dichos representantes deberán reunir los requisitos que se exigen a los miembros del Senado y de la Cámara de Representantes, respectivamente, y disfrutarán de todos los derechos y prerrogativas de tales miembros que sean compatibles con la Constitución de Estados Unidos.

b. En caso de vacante en cualquiera de estas plazas, tal vacante se llenará para la parte del término que falte por expirar, de acuerdo con las leyes de Puerto Rico.

## 12. Aplicabilidad de Leyes Federales

a. Las leyes de Estados Unidos aplicables al Estado Libre Asociado a la fecha de aprobación de este Pacto continuarán en vigor a menos que sean derogadas o modificadas por este Pacto o sean incompatibles con el mismo, y hasta el punto en que lo sean, salvo en cuanto sean subsiguientemente modificadas, suspendidas o derogadas de conformidad con la ley.

b. Salvo en lo que este Pacto disponga lo contrario, las leyes que en adelante apruebe el Congreso no se aplicarán al Estado Libre Asociado a menos que se refieran específicamente al Estado Libre Asociado, excepción hecha de lo que disponen las secciones c y d de este artículo 12.

c. Las leyes de Estados Unidos que se aprueben después de la fecha de vigencia de este Pacto y que sean aplicables al Estado Libre Asociado en virtud de los poderes y funciones que en él se acuerda que Estados Unidos pueda ejercitar, se aplicarán al Estado Libre Asociado salvo que sean incompatibles con este Pacto, en la medida en que sean incompatibles, excepción hecha de lo que dispone la sección d de este artículo 12 y a lo que pueda disponerse por orden de un tribunal competente.

d. Con anterioridad a la aprobación final de cualquier legislación aplicable al Estado Libre Asociado, el Gobernador o el Comisionado Residente de Puerto Rico tendrán derecho a someter al Congreso objeciones a la aplicabilidad de dicha legislación a Puerto Rico. Cuando esto ocurra, el Congreso deberá actuar específicamente con relación a tales objeciones a los fines de determinar si la proyectada ley es o no esencial a los intereses de Estados Unidos y si es compatible con las disposiciones y propósitos de este Pacto. Si el comité o los comités respectivos concuerdan con las objeciones planteadas, Puerto Rico será exceptuado de las disposiciones correspondientes de la propuesta ley, en caso de que finalmente se apruebe; disponiéndose, que este párrafo no se aplicará a leyes propuestas que afecten directamente los derechos y deberes de los ciudadanos, la seguridad y defensa común, las relaciones exteriores y la moneda.

e. Las reglas, reglamentos y órdenes emitidas por los departamentos y agencias de Estados Unidos después de la fecha de vigencia de este Pacto se aplicarán al Estado Libre Asociado, salvo las que fueren incompatibles con este Pacto y en la medida en que

lo fueren. En caso de que el Estado Libre Asociado notifique a un departamento o agencia de los Estados Unidos que objeta a la aplicación al Estado Libre Asociado de dicha regla, reglamento u orden, dicha regla, reglamento u orden no se aplicará al Estado Libre Asociado a menos y hasta que el departamento o agencia decida, y así lo declare, que su aplicación al Estado Libre Asociado es esencial a los intereses de los Estados Unidos, y que es compatible con este Pacto. Determinaciones de esta naturaleza estarán sujetas a revisión judicial de conformidad con la ley.

## 13. Encomienda de Funciones Federales al Estado Libre Asociado

a. El Gobierno de Estados Unidos podrá transferir al Estado Libre Asociado, de cuando en cuando, la ejecución parcial o total de funciones que con arreglo a este Pacto corresponden a Estados Unidos, siempre y cuando el Gobierno de Puerto Rico acepte desempeñarlas.

En tales casos, salvo acuerdo en contrario, el Gobierno de Puerto Rico, sus agencias y dependencias asumirán los gastos y las responsabilidades inherentes a las encomiendas recibidas.

Los funcionarios y empleados del Gobierno de Estados Unidos a cargo de estas funciones a la fecha de su transferencia retendrán los derechos previamente adquiridos por razón de su empleo.

b. En cuanto a asignaciones legislativas aplicables al Estado Libre Asociado, el Congreso dispondrá la mayor flexibilidad posible en el uso de los fondos provistos, de conformidad con los propósitos y objetivos de las asignaciones, de tal manera que el uso de esos fondos pueda adaptarse a las circunstancias y condiciones especiales pertinentes a la administración del programa en el Estado Libre Asociado.

## 14. Comisión Conjunta

a. Por la presente se crea una Comisión Conjunta, compuesta por seis (6) miembros, tres (3) miembros y sus sucesores nombrados por el Presidente de Estados Unidos y tres (3) miembros y sus sucesores nombrados por el Gobernador de Puerto Rico. Tales nombramientos se harán por un plazo inicial de 5 años, al término del cual la Comisión quedará sujeta a reexamen por el Presidente y

el Gobernador en lo tocante a su continuación y al número de sus miembros. La Comisión adoptará su propio reglamento interno.

b. Esta Comisión Conjunta tiene como su principal asignación el ayudar al perfeccionamiento de las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico, inclusive las relaciones legales y administrativas, con arreglo a los objetivos fundamentales expresados en este Pacto. A esos fines, tendrá las siguientes encomiendas específicas:

1. La Comisión estudiará la deseabilidad de retener, modificar o eliminar la aplicación a Puerto Rico de determinadas leyes federales, y dará prioridad en tal estudio a las leyes relacionadas con las comunicaciones, el cabotaje y la administración del servicio selectivo. La Comisión someterá sus informes al Presidente y al Gobernador. Cuando el informe recomiende el cese de la aplicabilidad al Estado Libre Asociado de determinada ley, o parte de ley, y el Presidente de Estados Unidos y el Gobierno de Puerto Rico concuerden con dicha recomendación, ésta se someterá al Congreso de Estados Unidos. Si transcurrieran noventa días, contados desde la fecha en que el Congreso reciba la recomendación, sin que cualquiera de las Cámaras tome acción rechazándola, la ley (o parte de ley) en cuestión dejará de regir en Puerto Rico.

2. La Comisión estudiará, asimismo, las posibles transferencias de funciones federales a agencias del Estado Libre Asociado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 13-a, y hará las recomendaciones pertinentes. Cuando las recomendaciones supongan el traslado de determinadas funciones federales al Estado Libre Asociado, dichas recomendaciones se remitirán al Presidente de Estados Unidos y al Gobernador de Puerto Rico. Si ambos estuvieren de acuerdo con las recomendaciones, el Presidente, mediante Orden Ejecutiva, dispondrá que se haga el traslado y transmitirá dicha Orden Ejecutiva al Congreso. Si transcurrieren noventa días desde su recibo en el Congreso sin que cualquiera de las Cámaras objete a ella, dicha Orden Ejecutiva entrará en vigor en la fecha que la misma especifique.

3. La Comisión estudiará también, otorgándole la más alta prioridad, la deseabilidad de recomendar un sistema de aportaciones económicas del gobierno del Estado Libre Asociado al Tesoro de Estados Unidos, que habría de iniciarse

en el momento oportuno, a efectuarse en formas graduales que no impidan sustancialmente el desarrollo económico y social de Puerto Rico, y a base de asignaciones que hará la Legislatura de Puerto Rico del fondo general o de cualesquiera otras fuentes sujetas a acción legislativa por Puerto Rico.

c. La Comisión dispondrá de un secretariado profesional y técnico y podrá utilizar los servicios de las instituciones de investigación que estime convenientes; y queda facultada por la presente para solicitar y recibir la cooperación de toda agencia, departamento o negociado de Estados Unidos o de Puerto Rico.

d. La Comisión dispondrá de un presupuesto anual a sufragarse por partes iguales por el gobierno de Estados Unidos y el gobierno de Puerto Rico. La Comisión formulará su propia propuesta de presupuesto anualmente. Los gobiernos respectivos asignarán las sumas que resulten necesarias para atender las funciones y operaciones de la Comisión durante los primeros dos años.

## 15. Revisión Judicial

a. Los tribunales de los Estados Unidos y del Estado Libre Asociado tendrán jurisdicción concurrente sobre las cuestiones litigiosas que surjan bajo este Pacto, y las acciones que se instituyan en los tribunales del Estado Libre Asociado no serán trasladables a tribunales federales cuando el único fundamento de traslado consista en una controversia sobre disposiciones de este Pacto.

b. Nada de lo dispuesto en este artículo prohibirá al Estado Libre Asociado o a individuo alguno instituir o sostener acción o procedimiento alguno para hacer una reclamación o para ejercitar una causa de acción bajo este Pacto en cualquier tribunal de jurisdicción competente.

c. Las sentencias y decretos finales expedidos por el tribunal de última instancia del Estado Libre Asociado podrán ser revisados por la Corte Suprema de los Estados Unidos en forma semejante a como son revisadas las sentencias y decretos expedidos por los tribunales de última instancia de un Estado.

## 16. Corte de Distrito de Estados Unidos para Puerto Rico

a. Existirá una Corte de Distrito de Estados Unidos para el Estado Libre Asociado, cuya jurisdicción corresponderá a la que

tienen las demás Cortes de Distrito de Estados Unidos, inclusive la jurisdicción para la naturalización de extranjeros calificados y residentes en el Estado Libre Asociado.

b. Los procedimientos, trámites y expedientes se llevarán a cabo en español, salvo cuando la Corte disponga otra cosa en atención a los mejores intereses de la justicia.

c. La selección de jurados se llevará a cabo y sus requisitos se regirán con arreglo a las leyes de Estados Unidos, siempre y cuando dicha selección y requisitos resulten consistentes con la sección b de este artículo.

d. La Corte de Distrito de Estados Unidos no intervendrá para impedir el que se fije o cobre contribución alguna establecida con arreglo a las leyes del Estado Libre Asociado.

## 17. Trabajo

a. Se declara que es la política pública de Estados Unidos y del Estado Libre Asociado que el salario mínimo en Puerto Rico se equipare al salario mínimo en Estados Unidos cuando las condiciones económicas prevaecientes en Puerto Rico así lo permitan.

El Estado Libre Asociado de Puerto Rico tendrá jurisdicción exclusiva sobre todo lo relativo a salario mínimo y horas de trabajo, excepción hecha de las industrias navieras y las dedicadas a la aviación, en las cuales regirán las leyes federales correspondientes, según lo determine el Congreso de los Estados Unidos.

b. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico tendrá jurisdicción exclusiva sobre todo lo relativo a las relaciones obrero-patronales, excepción hecha de las industrias navieras y las dedicadas a la aviación, en las cuales regirán las leyes federales correspondientes, según lo determine el Congreso de los Estados Unidos.

c. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico tendrá jurisdicción exclusiva sobre todo lo relacionado con las leyes y reglamentaciones de seguridad y salud ocupacional, excepción hecha de las industrias navieras y las dedicadas a la aviación, en las cuales regirán las leyes federales correspondientes, según lo determine el Congreso de los Estados Unidos.

## 18. Ecología

La autoridad primaria para reglamentar la ecología y la calidad ambiental en Puerto Rico residirá en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

## 19. Vigencia

A los fines de su vigencia, este Pacto requerirá:

a. Su aprobación por el Congreso de Estados Unidos.

b. Su aprobación por el electorado del Estado Libre Asociado, en referéndum especial convocado al efecto por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico.

c. La proclamación oficial de su aprobación por el electorado del Estado Libre Asociado y la determinación de su fecha de vigencia, que será acordada por el Presidente de Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico, para tener efecto dentro de un plazo no mayor de un año, a partir de su aprobación por el electorado.

## 20. Transición

Nada de lo dispuesto en este Pacto se entenderá como que interrumpe o afecta la jurisdicción de los tribunales u organismos cuasi-judiciales sobre asuntos pendientes ante ellos a la fecha de su vigencia, ni afectará, hasta su normal terminación, las franquicias, permisos y otras concesiones otorgadas con antelación a dicha fecha. Los actos de Estados Unidos o del Estado Libre Asociado anteriores a este Pacto que fueran lícitos a la fecha de su vigencia no serán afectados en modo alguno por su aprobación.

## 21. Enmiendas

A los fines de respetar el derecho al gobierno propio que este Pacto garantiza, Estados Unidos conviene en que sus disposiciones sólo podrán modificarse mediante acuerdo mutuo entre el gobierno de los Estados Unidos y el gobierno de Puerto Rico. En lo que toca a las disposiciones que rigen las relaciones fundamentales entre Estados Unidos y Puerto Rico, a saber:

- (1) El Estado Libre Asociado de Puerto Rico
- (2) Jurisdicción y Autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico
- (3) Título de Propiedad Sobre Tierras de la Corona y Sobre Aguas Navegables
- (5) Disposiciones sobre Reciprocidad
- (6) Ciudadanía Común—Sus Derechos y Sus Deberes
- (7) Seguridad y Defensa Común
- (8) Moneda
- (9a) Mercado Común
- (10b) Libre Tránsito
- (11) Representación de Puerto Rico
- (12) Aplicabilidad de Leyes Federales
- (21) Enmiendas

cualquier modificación requerirá la aprobación del electorado de Puerto Rico.

### RESOLUCION DE CONSENSO Fecha 12 de julio de 1975

Resuélvase que este documento, según redactado por la Delegación de Puerto Rico y revisado y enmendado por el Comité Ad Hoc sobre el Desarrollo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, representa el consenso del Comité. Debe presentarse al Presidente de Estados Unidos y al Gobernador de Puerto Rico, con la recomendación de que se radique en ambas Cámaras del Congreso.

Que este Comité se reúna nuevamente los días 31 de julio y 1 y 2 de agosto, para completar su labor y aprobar un informe de sus actividades; y una vez aprobado éste, que el Comité cese según dispone la ley. Los miembros tendrán 15 días adicionales para radicar sus comentarios y puntos de vista.

Que esta resolución se trasmita al Presidente y al Gobernador con este documento.

**RESOLUCION SOBRE EL VOTO PRESIDENCIAL  
FECHADA EL 2 DE AGOSTO DE 1975**

En cuanto al derecho de votar en Puerto Rico por los candidatos a Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos, este Comité Ad Hoc suscribe la recomendación del Comité previo al efecto de que se consulte al electorado de Puerto Rico directa y separadamente sobre esta forma de participación, no más tarde de un año después del referéndum sobre el Pacto, pero en ningún caso más tarde del año 1979.

**INFORME DEL  
GRUPO ASESOR AD HOC SOBRE EL VOTO  
PRESIDENCIAL PARA PUERTO RICO**

**EL VOTO PRESIDENCIAL PARA  
PUERTO RICO**

## CARTA DE TRAMITE

18 de agosto de 1971.

A *el Presidente de los Estados Unidos; el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; el Congreso de los Estados Unidos; la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico:*

El Grupo Asesor Ad Hoc sobre el Voto Presidencial para Puerto Rico fue nombrado conjuntamente por el Presidente y el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con la encomienda al Grupo Asesor de "estudiar la viabilidad de hacer extensivo a nuestros ciudadanos en Puerto Rico el derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos." Someto adjunto el Informe preparado y endosado por trece de los catorce miembros del Grupo Asesor Ad Hoc. Aunque de acuerdo con gran parte del Informe, el Senador Jackson ha preparado una opinión por separado que también incluyo.

Con anterioridad a esta fecha hemos distribuido en forma impresa la transcripción oficial de las vistas públicas que auspició el Grupo Asesor y los estudios especiales comisionados para ayudar al Grupo Asesor en su labor.

El Grupo Asesor se benefició de la comprensión y cooperación de los muchos ciudadanos que prestaron testimonio, de los autores de los seis estudios especiales y de miembros de los gobiernos de los Estados Unidos y del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a quienes solicitamos ayuda y consejo. El reducido personal de nuestra oficina sirvió con eficiencia y dedicación.

El tema bajo estudio se refiere a un derecho que todo ciudadano de los Estados Unidos debidamente cualificado debe poder ejercer. Los miembros del Grupo Asesor, conscientes del honor y de la importancia de las responsabilidades conferidas, aportaron generosamente su tiempo y su aptitud en la preparación de este informe.

Respetuosamente,

Fred C. Scribner, Jr.,  
*Presidente.*



## PARTE I

### I. RECOMENDACIONES

Nosotros, los integrantes del Grupo Asesor Ad Hoc sobre el Voto Presidencial para Puerto Rico, nombrados por el Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, después de haber estudiado, escuchado testimonio público y deliberado sobre el asunto, recomendamos y abogamos por que se conceda el derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos a todos los ciudadanos de los Estados Unidos residentes en Puerto Rico que reúnen las cualificaciones normalmente requeridas. Creemos fervientemente que el lugar de residencia no debe ser la base para denegarle a un ciudadano, que reúne los requisitos básicos, su derecho a votar por los dos funcionarios federales que nos representan a todos, no solamente a una parte de la ciudadanía.

Recomendamos que se celebre un referéndum para determinar si la mayoría del electorado en Puerto Rico desea votar por los candidatos a la Presidencia y la Vicepresidencia de los Estados Unidos.

Consideramos que tal referéndum es esencial, no sólo para cumplir con lo dispuesto en la Ley Número 1 de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico aprobada el 23 de diciembre de 1966 (Artículo 1, Sección 4) sino también para acatar uno de los principios básicos aprobados en el Plebiscito de 1967: "que ningún cambio en las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico habrá de tener efecto a menos que antes reciba la aceptación de la mayoría de los electores votantes en referéndum convocado al efecto." La concesión de tal derecho a los ciudadanos de los Estados Unidos residentes en Puerto Rico constituye un cambio en las actuales relaciones entre los Estados Unidos y Puerto Rico y exige por lo tanto un referéndum.

Este asunto es de tal importancia que debe someterse al pueblo cuanto antes, preferiblemente antes de las próximas elecciones generales y como tema aparte, independiente de otros asuntos.

Si la mayoría de los electores votantes se expresan a favor del derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos, recomendamos entonces que el Gobernador y la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico soliciten al Presidente y al Congreso de los Estados Unidos tomen la acción pertinente para asegurar el ejercicio de este derecho.

### II. HISTORIA DEL GRUPO ASESOR

El 13 de abril de 1970 el Presidente Nixon y el Gobernador Ferré, actuando conjuntamente, nombraron este Grupo Asesor Ad Hoc "para estudiar la viabilidad de extender a nuestros ciudadanos en Puerto Rico el derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos." La carta del Gobernador Ferré a los miembros del Grupo Asesor decía, además:

Este es el primer grupo asesor ad hoc a establecerse siguiendo la recomendación en 1966 de la Comisión de los Estados Unidos y de Puerto Rico sobre el Status de Puerto Rico. Su amplia experiencia y su conocimiento del tema serán de especial valor en las deliberaciones del Grupo. Su informe, que el Presidente y yo solicitamos se rinda en diciembre de este año, será una importante aportación al desarrollo de Puerto Rico y a las relaciones con los Estados Unidos.<sup>1</sup>

El tema del voto presidencial se suscitó hace veinte años cuando se discutía el establecimiento del Estado Libre Asociado para Puerto Rico. En la relación entre Puerto Rico y los Estados Unidos hay dos formas de extender gobierno propio a Puerto Rico: mayor participación en la autoridad federal y mayor autonomía en asuntos locales. A lo largo de los años de asociación con los Estados Unidos el gobierno propio en Puerto Rico se ha ampliado. La autonomía se amplió al lograrse la autoridad para elegir la asamblea legislativa de Puerto Rico y al gobernador, quien a la vez nombra a los funcionarios de las ramas ejecutiva y judicial del gobierno. Luego, en 1952, en convención constituyente celebrada en Puerto Rico y por acción del Congreso de los Estados Unidos se estableció el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. No

<sup>1</sup> El Grupo Asesor no pudo someter su informe en diciembre de 1970, según solicitado, debido a demoras en la provisión de fondos y personal y en la organización del Grupo Asesor. El Grupo Asesor celebró su primera reunión el 2 y 3 de octubre de 1970 en la capital nacional. Se celebraron otras sesiones ejecutivas: el 15 y 16 de enero de 1971 en Fajardo, Puerto Rico; el 28 de febrero en San Juan; el 11 y 12 de marzo en Washington; el 22 y 23 de abril en Washington; y el 2 y 3 de junio en Dorado, Puerto Rico. Un total de 26 testigos ofrecieron testimonio durante las vistas públicas celebradas en San Juan el 1ro., 2do. y 3ro. de marzo y en Washington el 11 y 12 de marzo.

obstante, en lo que concierne a la mayor participación en la autoridad federal no ha habido cambio estatutorio en los últimos 70 años.

Para abril de 1960 el Gobernador Muñoz Marín testificó ante el Subcomité sobre Enmiendas Constitucionales del Comité de lo Judicial del Senado de Estados Unidos en vistas públicas sobre la concesión del voto presidencial a los ciudadanos del Distrito de Columbia. Abogó por que se concediera también el derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente a los ciudadanos de Estados Unidos residentes en Puerto Rico. Su petición no fue atendida y por lo tanto no se incluyó al Estado Libre Asociado de Puerto Rico en la Enmienda XXIII a la Constitución de los Estados Unidos cuando fue aprobada en 1961.

El 3 de diciembre de 1962 la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico aprobó la Resolución Conjunta Número 1—con el respaldo de los dos partidos principales<sup>2</sup> de entonces—que dice así:

“Para proponer al Congreso de Estados Unidos de América el procedimiento para establecer el ulterior status político final del pueblo de Puerto Rico.” Disponía la resolución que, de favorecerse por el electorado el status de Estado Libre Asociado desarrollado al máximo, éste conllevaría, entre otras cosas:

La participación del pueblo de Puerto Rico en los poderes que ejercite el gobierno de Estados Unidos bajo el pacto en aquellos asuntos que afecten a Puerto Rico, en medida proporcionada al ámbito de dichos poderes. Esto podrá incluir, entre otras formas de instrumentar tal participación, el derecho a votar por el Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos.

Esto concordaba con la posición adoptada por la Asamblea de Reglamento y Programa del Partido Popular Democrático celebrada en agosto de 1962. Tras un debate de muchas horas, una mayoría de la Asamblea resolvió a favor del derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos.

La proposición de la Resolución Conjunta Número 1 (3 de diciembre de 1962) se consideró en el Congreso en el 1963. El Subcomité sobre Asuntos Territoriales e Insulares del Comité sobre lo Interior y Asuntos Insulares de la Cámara de Representantes celebró vistas públicas sobre el particular el 16 y 17 de

<sup>2</sup> El Partido Popular Democrático y el Partido Estadista Republicano.

mayo de ese año. La proposición puertorriqueña para celebrar un plebiscito sobre el status fue enmendada para convertirla en una proposición para estudiar el status. El Presidente del Subcomité, el congresista O'Brien del Estado de Nueva York, expresó en el hemicycle de la Cámara (*Congressional Record*, 23 de octubre de 1963, pág. 5):

Nuestro Comité concluyó prontamente, debido a las diferencias en Puerto Rico y en Washington, que sería una labor monumental el redactar un proyecto legislativo para un “Estado Libre Asociado perfeccionado” \* \* \* Esto dejó sólo dos alternativas: desdeñar la petición que nos hiciera el gobierno de Puerto Rico, o preparar el proyecto de ley que hemos redactado, proyecto que dicho sea de paso, es aceptable a los dos partidos principales en Puerto Rico. Este proyecto no va más allá de prometer que se hará un estudio de altura \* \* \* Creo que de este estudio surgirá un documento histórico y que tanto para nosotros como para el pueblo de Puerto Rico marcará un mejor rumbo para el futuro.

El asunto se resolvió al aprobar el Congreso la Ley 88-271, del 20 de febrero de 1964, y la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado la Ley Número 9, del 13 de abril de 1964. Esta legislación dispuso el establecimiento de una Comisión de los Estados Unidos y de Puerto Rico sobre el Status de Puerto Rico (“La Comisión del Status”) para “estudiar todos los factores \* \* \* que puedan pesar sobre las relaciones presentes y futuras entre Estados Unidos y Puerto Rico.”

La Comisión del Status rindió su informe en 1966 y propuso la celebración de un plebiscito sobre el status de Puerto Rico. El informe recomendó, además:

Si el pueblo de Puerto Rico mantuviese su preferencia por un mayor crecimiento del Estado Libre Asociado, de conformidad con los lineamientos contenidos en la Resolución Número 1, con fecha de 3 de diciembre de 1962, de la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado, o por virtud de otras medidas que lleven a un crecimiento del Estado Libre Asociado, se convocaría a uno o más grupos conjuntos asesores para examinar estas propuestas.<sup>3</sup> (Subrayado del Grupo Asesor Ad Hoc.)

La Comisión del Status propuso que estos grupos conjuntos asesores *ad hoc*, a nombrarse por el Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico.

<sup>3</sup> Informe de la Comisión de los Estados Unidos y de Puerto Rico sobre el Status de Puerto Rico, Pág. 9.

\*\*\* se formarían con personas de la más reconocida habilidad y el más alto prestigio y tomarían bajo consideración los problemas que afectan las relaciones entre la Isla y los Estados Unidos continentales y que les sean referidos por el Presidente de los Estados Unidos y el Gobernador de Puerto Rico. Cada grupo asesor<sup>4</sup> informaría acerca de sus conclusiones y recomendaciones al Presidente y al Congreso de los Estados Unidos y al Gobernador y a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico. La integración de los grupos la determinaría la naturaleza de los problemas bajo su consideración.<sup>4</sup>

El 23 de diciembre de 1966 la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, siguiendo las recomendaciones del Informe de la Comisión del Status, aprobó la Ley Núm. 1 (Ley del Plebiscito) para "Que se celebre un Plebiscito sobre el Status Político de Puerto Rico \*\*\*" La Ley, citando de las recomendaciones de la Comisión del Status sobre el Plebiscito y los grupos asesores, disponía que el desarrollo del Estado Libre Asociado debería seguir conforme a lo expresado en la Resolución Conjunta Número 1 del 3 de diciembre de 1962. La ley leía:

Un voto a favor del Estado Libre Asociado significará:

1. La reafirmación del Estado Libre Asociado establecido por común acuerdo bajo los términos de la Ley 600 de 1950 y la Resolución Conjunta 447 de 1952 del Congreso de Estados Unidos como comunidad autónoma permanentemente asociada a Estados Unidos de América;
2. La inviolabilidad de la común ciudadanía como base primordial e indispensable de la unión permanente entre Puerto Rico y Estados Unidos;
3. La autorización para desarrollar el Estado Libre Asociado de acuerdo con sus principios fundamentales hasta el máximo de gobierno propio compatible con la común defensa, el común mercado, la común moneda y el indisoluble vínculo de la ciudadanía de Estados Unidos;
4. Que ningún cambio en las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico habrá de tener efecto a menos que antes reciba la aceptación de la mayoría de los electores votantes en referéndum convocado al efecto.

La Ley del Plebiscito citaba, además, las recomendaciones del informe de la Comisión del Status sobre los grupos asesores que considerarían las formas de perfeccionar el Estado Libre Asociado conforme a lo expresado en la resolución de 1962 y luego añadía:

Trazada de esta forma la ruta para la evolución de nuestro actual status político o para un cambio de este status por el de Estadidad Federada o el de Independencia, corresponde al pueblo de Puerto Rico tomar, de acuerdo con el informe de la Comisión, la iniciativa para promover tal evolución o para realizar tal cambio. Consecuentemente, es deber de la Asamblea Legislativa proporcionar al pueblo el medio para expresar su voluntad al respecto. En tal virtud:

<sup>4</sup> Subrayado del Grupo Asesor Ad Hoc.

*Decrétase por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico:*

Artículo 1.

Se dispone, para tener efecto el día 23 de julio de 1967, la celebración de un plebiscito en el cual el pueblo de Puerto Rico exprese su voluntad sobre su status político.

Los resultados del plebiscito fueron como sigue:<sup>5</sup>

Status	Número de votos	Por ciento
Estado Libre Asociado . . . . .	425,132	60.41
Estadidad . . . . .	274,312	38.98
Independencia . . . . .	4,248	.60
Papeletas Nulas . . . . .	3,601	....
Total . . . . .	707,293	100.00

Estos resultados le fueron certificados al Presidente de los Estados Unidos por el Gobernador Roberto Sánchez Vilella en Carta fechada 17 de agosto de 1967. En cumplimiento de la Ley del Plebiscito, la carta decía, además:

Propongo, por tanto, que de tiempo en tiempo<sup>6</sup> se establezcan grupos Ad Hoc conjuntos para recomendar tales medidas como, a juicio de ellos, propendan a fomentar el desarrollo de gobierno propio completo y la creación de una unión más perfecta entre Estados Unidos y Puerto Rico.

Al día siguiente, el Presidente Johnson contestó:

Estoy preparado para nombrar los integrantes por Estados Unidos de tal grupo o tales grupos en cualquier momento en que el Estado Libre Asociado de Puerto Rico esté preparado para nombrar a los integrantes por el Estado Libre Asociado.

El Gobernador Sánchez Vilella no tomó ninguna acción adicional sobre el particular.

Electo en 1968, el Gobernador Luis A. Ferré expresó en su discurso del 4 de julio de 1969 que él no tenía mandato alguno para procurar la estadidad en aquel momento (no había pedido tal mandato durante su campaña electoral); pero, que, no había razón alguna para no procurar ampliar la democracia en Puerto Rico. A tal fin manifestó el Gobernador:

<sup>5</sup> Muchos de los que favorecían la independencia de acuerdo con la posición de sus partidos se abstuvieron de votar.

<sup>6</sup> Subrayado del Grupo Asesor Ad Hoc.

En el 1962, nuestra legislatura unánimemente adoptó una resolución sugiriendo que como reforma al presente régimen los puertorriqueños participaran en la elección del Presidente de los Estados Unidos. Creo que ha llegado el momento de tomar acción concreta sobre esa expresión unánime del sentir de los representantes de nuestro pueblo.

Dijo, además, que como había proposiciones en el Congreso para cambiar la Constitución de los Estados Unidos disponiendo la elección directa del Presidente, éste era el momento oportuno para que Puerto Rico la solicitara. El Gobernador anunció que estaba recomendando al Presidente Nixon el nombramiento de un comité Ad Hoc "que estudie la viabilidad del voto presidencial para Puerto Rico y haga las recomendaciones que sean procedentes."

El 13 de agosto de 1969 el Partido Popular Democrático presentó un recurso de Mandamus contra el Gobernador Ferré ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico. Pedía que se le exigiera al Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico cumplir las obligaciones que le imponía el Plebiscito de 1967, las cuales, según el peticionario, no habían sido cumplidas por el Gobernador. El peticionario alegaba también que los integrantes de los grupos asesores debían ser nombrados por el Gobernador de entre personas propuestas por el Partido Popular Democrático, defensores del Estado Libre Asociado. El Gobernador Ferré respondió el 25 de agosto de 1969. El 2 de febrero de 1970 el tribunal denegó la petición. El fallo fue respaldado por cinco jueces concurriendo en varias opiniones separadas. Tres jueces disintieron en opiniones separadas y un juez se inhibió. Las opiniones discutían en detalle el nombramiento, la composición y los temarios concernientes a los grupos asesores ad hoc tal y como los contemplaba la Ley del Plebiscito de 1966.

El Grupo Asesor Ad Hoc sobre el Voto Presidencial para Puerto Rico fue nombrado el 13 de abril de 1970.

### III. ANALISIS Y CONCLUSIONES

#### 1. El Derecho a Votar

En nuestro sistema democrático el derecho a votar, acompañado de la obligación de votar, es el primer y tal vez el más importante derecho y obligación de la ciudadanía. Es el medio

principal mediante el cual el ciudadano logra y defiende sus derechos y privilegios.

En 1789 solamente una pequeña fracción de la población total tenía el derecho al voto; hoy casi todos los ciudadanos americanos mayores de 19 años de edad tienen ese privilegio. A la Constitución de los Estados Unidos se le han añadido diez y seis enmiendas después de las primeras diez, que constituyeron la Carta de Derechos; seis de estas diez y seis, amplían el derecho al voto. Además, la cláusula de igual protección de la Enmienda XIV ha sido la base de decisiones judiciales encaminadas a proteger y ampliar el derecho al voto.

La Enmienda XII dispone el voto por separado para el Presidente y el Vicepresidente; la Enmienda XV garantiza el derecho al voto de antiguos esclavos; la Enmienda XVII dispone la elección directa de los Senadores de los Estados Unidos; la Enmienda XIX le concede el voto a las mujeres; la Enmienda XXIII hace extensivo el voto a los ciudadanos de Estados Unidos residentes en el Distrito de Columbia y la Enmienda XXIV dispone que no se negará o limitará el derecho a votar por los Estados Unidos o por ningún estado por motivo de haberse dejado de pagar capitación ("poll tax") u otro tributo." La Enmienda XXVI fue aprobada oficialmente el 1ro. de julio por los representantes del Estado de Ohio y firmada oficialmente por el Presidente el 5 de julio, concediendo pleno derecho a votar a todos los ciudadanos de 18, 19 y 20 años de edad. Conceder el voto presidencial a ciudadanos de Estados Unidos en Puerto Rico sería un paso más en la ampliación del proceso democrático.

La proposición para conceder el derecho al voto presidencial beneficiaría no sólo a los gobiernos de Estados Unidos y de Puerto Rico sino al ciudadano como individuo. Es de fundamental importancia para los gobiernos democráticos el tener el mayor número posible de ciudadanos competentes participando en las decisiones electorales; segundo, es de igual importancia para el individuo el tener el voto para conseguir y defender sus derechos fundamentales como ciudadano.

Sea un derecho inherente o no, el derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente es de tal importancia que no se le debe negar a ciudadano alguno.

## 2. El Voto Presidencial y el Mandato del Pueblo

La Resolución Conjunta Número Uno de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, del 3 de diciembre de 1962, dice que los partidarios del status de Estado Libre Asociado conciben su desarrollo al máximo, dentro de un marco de unión permanente con los Estados Unidos de América, dentro de los siguientes principios:

1. Reconocimiento y reafirmación de la soberanía del pueblo de Puerto Rico, de modo que no quedara duda sobre su capacidad para entrar en un convenio bajo condiciones de igualdad jurídica.

2. Aseguramiento de una unión permanente e irrevocable entre Estados Unidos y Puerto Rico, basada en la común ciudadanía, común defensa, moneda común, mercado libre, común lealtad a los valores de la democracia y tales otras condiciones como se consideren, en el pacto de mutuo beneficio para Estados Unidos y Puerto Rico.

3. La definición específica de los poderes de los Estados Unidos con respecto a Puerto Rico, que deberán ser exclusivamente aquellos esenciales a la unión.

4. Todos los demás poderes a ejercitarse por los organismos constitucionales del pueblo de Puerto Rico.

5. La participación de Puerto Rico en los poderes ejercitados, bajo el pacto, por el gobierno de los Estados Unidos, sobre asuntos que afecten a Puerto Rico en medida proporcional al alcance de dichos poderes. *Esto podría incluir entre otras formas de instrumentar tal participación, el derecho a votar por el Presidente y Vicepresidente de Estados Unidos.*<sup>7</sup>

6. Establecimiento de una fórmula mediante la cual el pueblo de Puerto Rico, contribuya a sufragar los gastos generales del gobierno de Estados Unidos, en armonía con la estabilidad y el crecimiento económico de Puerto Rico.

Ninguno de estos principios puede interpretarse como significativo de que Puerto Rico no debe votar por el Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos. Tal derecho, por el contrario, es la única medida específica mencionada en dicha resolución conjunta. El voto presidencial no viola los principios de la unión permanente de Puerto Rico y los Estados Unidos ni la común ciudadanía, defensa, moneda, mercado y democracia; al contrario, reafirma estos principios. El voto presidencial no inhibe en forma alguna la definición específica de los poderes federales, reservándose todos los demás para Puerto Rico, según lo reclama la Resolución Conjunta.

El Plebiscito de 1967, autorizado por la Ley Núm. 1 del 23 de diciembre de 1966, se basó en el informe de 1966 de la Comisión

<sup>7</sup> Subrayado del Grupo Asesor Ad Hoc.

del Status, que recomendó una votación popular para determinar si el electorado votante prefería la Estadidad, la Independencia o la continuación del Estado Libre Asociado "con capacidad de crecimiento y desarrollo." Añadió la Comisión:

Si el pueblo de Puerto Rico mantuviese su preferencia por un mayor crecimiento del Estado Libre Asociado, de conformidad con los lineamientos contenidos en la Resolución Número 1, con fecha de 3 de diciembre de 1962, de la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado, o por virtud de otras medidas que lleven a un crecimiento del Estado Libre Asociado, se convocaría a uno o más grupos conjuntos asesores para examinar estas propuestas.<sup>8</sup>

El sesenta por ciento de los votantes marcaron el 23 de julio de 1967 la columna encabezada por: "Voto a favor del Estado Libre Asociado", en la papeleta electoral que se reproduce en su totalidad en la página 36 de este informe, papeleta que incluye la siguiente disposición:

Que ningún cambio en las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico habrá de tener efecto a menos que antes reciba la aceptación de la mayoría de los electores votantes en referéndum convocado al efecto.

Este Grupo Asesor no halla mérito en la posición de que el voto presidencial no es compatible con el principio endosado en el plebiscito, "para desarrollar el Estado Libre Asociado . . . hasta el máximo de gobierno propio." Es incomprensible que el desarrollo del Estado Libre Asociado pueda interpretarse solamente como una ampliación de la autoridad sobre asuntos locales, esa expansión a veces equivocadamente expresada como una transferencia de poderes federales al Estado Libre Asociado. Como es evidente que algunos y quizás muchos poderes de la unión permanente permanecerán federales y deben permanecer federales, el "gobierno propio", en cuanto concierne a estos poderes, requiere también una participación en la selección y evaluación del Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos, quienes ejercen poderes que afectan vitalmente al pueblo de Puerto Rico.

El voto presidencial para los ciudadanos de Estados Unidos residentes en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico dentro de las relaciones del Presidente y el Vicepresidente de los Estados

<sup>8</sup> Subrayado del Grupo Asesor Ad Hoc.

Unidos, quienes según la Ley del Plebiscito.<sup>9</sup> Conforme a los precedentes, es de esperarse que el Congreso requerirá esta expresión del pueblo de Puerto Rico antes de aprobar el derecho al voto presidencial.

Recomendamos con firmeza que el referéndum se celebre independiente de las elecciones generales. De celebrarse conjuntamente con una elección general, el asunto necesariamente estaría mezclado con la política partidista del país. Para asegurar un voto libre y justo a los ciudadanos en Puerto Rico, un referéndum separado debe celebrarse tan pronto sea posible, preferiblemente con anterioridad a las elecciones del 1972.

### 3. Desarrollo Integral Versus Desarrollo por Pasos del Estado Libre Asociado

El Grupo Asesor Ad Hoc no ve justificación alguna en la alegación de algunos deponentes durante las vistas públicas en el sentido de que el fortalecimiento del Estado Libre Asociado debe gestionarse en forma integral, en vez de paso a paso.

La Resolución Conjunta Número 1 de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, del 3 de diciembre de 1962, citada en su totalidad en el Apéndice de este informe, enumera seis principios esenciales para el logro del desarrollo máximo del Estado Libre Asociado. Nada en la resolución dice o implica que todos los principios allí expuestos deben considerarse y ser objeto de acción simultáneamente.

La experiencia nos demuestra que las proposiciones separadas y específicas para desarrollar el Estado Libre Asociado, tales como la transferencia del margen prestatario de la jurisdicción federal a la del Estado Libre Asociado y la concesión de varios derechos de apelación directa al Tribunal Supremo de los Estados Unidos (éstos a ser iguales que los derechos de apelación de los estados de la unión), han sido aprobadas por el Congreso. Medidas integrales, como el Proyecto Fernós-Murray, no han sido aprobadas por el Congreso. Dada las tendencias políticas en los Estados Unidos, una medida específica para el mejoramiento del Estado Libre Asociado como el voto presidencial—que puede definirse claramente por el

<sup>9</sup> Ley Núm. 1 de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, aprobada el 23 de diciembre de 1966, para "Que se celebre un Plebiscito \* \* \*" Sección 1, (4). La papeleta del plebiscito, citada arriba, pág. 35 incluye este requisito.

Congreso y las legislaturas estatales—tiene mayores probabilidades de aprobación que ninguna proposición integral.

El concepto de un método ad hoc para desarrollar el Estado Libre Asociado surgió del informe de la Comisión del Status de 1966. La página 10 de dicho informe que trata sobre la constitución de grupos Ad Hoc dice: "La integración de los grupos la determinaría la naturaleza de los problemas bajo su consideración." Además, en la discusión de las Recomendaciones en la página 17, la Comisión del Status añade: "A medida que se resuelven viejos problemas surgen otros nuevos. Es inevitable que se susciten cuestiones en torno de la flexibilidad y de los arreglos especiales que caracterizan a la relación actual. Además, a medida que se modifiquen la sociedad y la estructura de las clases, surgirán inevitablemente nuevos horizontes, aspiraciones y conflictos. Por estas razones, la Comisión recomienda que se establezca un mecanismo que, *de tiempo en tiempo, tome bajo consideración los modos de mejorar las relaciones del Estado Libre Asociado*<sup>10</sup> o las medidas de transición hacia la Estadidad o la Independencia que dependan de las preferencias expresadas por el pueblo de Puerto Rico."

### 4. El Voto Presidencial y las Relaciones Federales

#### A. EL VOTO PRESIDENCIAL Y EL SERVICIO MILITAR

Las recomendaciones de este Grupo Asesor sobre el voto presidencial se basan en las premisas de la ciudadanía, pero se refuerzan al considerarse el cuadro completo de las relaciones de Puerto Rico con los Estados Unidos. Desde 1917 los ciudadanos de Estados Unidos en Puerto Rico se han distinguido en el servicio militar en cada conflicto armado en que se vieran envueltos los Estados Unidos. Una muy alta proporción de los militares puertorriqueños han sido voluntarios: excede la de la mayor parte de los estados de la Unión.

Este historial notable, junto a la obligación de los puertorriqueños como ciudadanos de servir militarmente a la nación, justifica el que voten en las elecciones presidenciales de los Estados Unidos.

<sup>10</sup> Subrayado del Grupo Asesor Ad Hoc.

## B. EL VOTO PRESIDENCIAL Y LOS PROGRAMAS FEDERALES

Algunos partidarios del voto presidencial han justificado su posición alegando que Puerto Rico se beneficiaría económicamente de una más amplia participación en los programas de ayuda federal. Es posible, naturalmente, que la medida pueda traer no tan sólo una participación más completa en el sistema federal de ayuda sino también un aumento en la influencia puertorriqueña en los programas para promover el bienestar de todos los ciudadanos. El Grupo Asesor Ad Hoc considera, sin embargo, que esta posibilidad tiene relativamente poca importancia. El Grupo Asesor favorece el voto presidencial sobre la base de dos hechos fundamentales: el derecho inalienable de los ciudadanos a votar como medida de garantizar todos sus derechos; y el sistema americano que descansa sobre el consentimiento de los gobernados.

## C. EL VOTO PRESIDENCIAL Y LAS CONTRIBUCIONES FEDERALES

La justicia de la concesión del derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente a ciudadanos de los Estados Unidos residentes en Puerto Rico descansa sobre la ciudadanía y los demás factores citados en este informe. La Enmienda XIV a la Constitución de los Estados Unidos eliminó la barrera de la capitación ("poll tax") o de cualquier otro tributo como requisito para el voto. El Tribunal Supremo de Estados Unidos, en el caso de *Harper v. Junta de Elecciones de Virginia*<sup>11</sup> decidió en 1966 que la capitación del estado de Virginia violaba la Enmienda XXIV al hacer norma electoral la riqueza del elector o el pago de algún derecho. Dijo el tribunal: "Las cualificaciones de un votante no tienen relación alguna con su riqueza ni con el pago de estos u otros tributos."

En lo que concierne a los tributos federales, sobre residentes en Puerto Rico, tanto la ley como los precedentes de 73 años son contrarios a esa tributación, salvo en contadas excepciones. Esta política ha prevalecido por la razón evidente de que Estados Unidos está comprometido a la mayor igualdad de bienestar económico compatible con otros principios igualmente vitales. El nivel de ingresos en Puerto Rico siempre ha estado muy por debajo

<sup>11</sup> 383 U. S. 663, 16 L. ed. 2d 169, 86 S. Ct. 1079 decidido el 24 de marzo de 1966.

Congreso y las legislaturas estatales—tiene mayores probabilidades de aprobación que ninguna proposición integral.

El concepto de un método ad hoc para desarrollar el Estado Libre Asociado surgió del informe de la Comisión del Status de 1966. La página 10 de dicho informe que trata sobre la constitución de grupos Ad Hoc dice: "La integración de los grupos la determinaría la naturaleza de los problemas bajo su consideración." Además, en la discusión de las Recomendaciones en la página 17, la Comisión del Status añade: "A medida que se resuelven viejos problemas surgen otros nuevos. Es inevitable que se susciten cuestiones en torno de la flexibilidad y de los arreglos especiales que caracterizan a la relación actual. Además, a medida que se modifiquen la sociedad y la estructura de las clases, surgirán inevitablemente nuevos horizontes, aspiraciones y conflictos. Por estas razones, la Comisión recomienda que se establezca un mecanismo que, *de tiempo en tiempo, tome bajo consideración los modos de mejorar las relaciones del Estado Libre Asociado*<sup>10</sup> o las medidas de transición hacia la Estadidad o la Independencia que dependan de las preferencias expresadas por el pueblo de Puerto Rico."

## 4. El Voto Presidencial y las Relaciones Federales

### A. EL VOTO PRESIDENCIAL Y EL SERVICIO MILITAR

Las recomendaciones de este Grupo Asesor sobre el voto presidencial se basan en las premisas de la ciudadanía, pero se refuerzan al considerarse el cuadro completo de las relaciones de Puerto Rico con los Estados Unidos. Desde 1917 los ciudadanos de Estados Unidos en Puerto Rico se han distinguido en el servicio militar en cada conflicto armado en que se vieran envueltos los Estados Unidos. Una muy alta proporción de los militares puertorriqueños han sido voluntarios: excede la de la mayor parte de los estados de la Unión.

Este historial notable, junto a la obligación de los puertorriqueños como ciudadanos de servir militarmente a la nación, justifica el que voten en las elecciones presidenciales de los Estados Unidos.

<sup>10</sup> Subrayado del Grupo Asesor Ad Hoc.

## B. EL VOTO PRESIDENCIAL Y LOS PROGRAMAS FEDERALES

Algunos partidarios del voto presidencial han justificado su posición alegando que Puerto Rico se beneficiaría económicamente de una más amplia participación en los programas de ayuda federal. Es posible, naturalmente, que la medida pueda traer no tan sólo una participación más completa en el sistema federal de ayuda sino también un aumento en la influencia puertorriqueña en los programas para promover el bienestar de todos los ciudadanos. El Grupo Asesor Ad Hoc considera, sin embargo, que esta posibilidad tiene relativamente poca importancia. El Grupo Asesor favorece el voto presidencial sobre la base de dos hechos fundamentales: el derecho inalienable de los ciudadanos a votar como medida de garantizar todos sus derechos; y el sistema americano que descansa sobre el consentimiento de los gobernados.

## C. EL VOTO PRESIDENCIAL Y LAS CONTRIBUCIONES FEDERALES

La justicia de la concesión del derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente a ciudadanos de los Estados Unidos residentes en Puerto Rico descansa sobre la ciudadanía y los demás factores citados en este informe. La Enmienda XIV a la Constitución de los Estados Unidos eliminó la barrera de la capitación ("poll tax") o de cualquier otro tributo como requisito para el voto. El Tribunal Supremo de Estados Unidos, en el caso de *Harper v. Junta de Elecciones de Virginia*<sup>11</sup> decidió en 1966 que la capitación del estado de Virginia violaba la Enmienda XXIV al hacer norma electoral la riqueza del elector o el pago de algún derecho. Dijo el tribunal: "Las cualificaciones de un votante no tienen relación alguna con su riqueza ni con el pago de estos u otros tributos."

En lo que concierne a los tributos federales, sobre residentes en Puerto Rico, tanto la ley como los precedentes de 73 años son contrarios a esa tributación, salvo en contadas excepciones. Esta política ha prevalecido por la razón evidente de que Estados Unidos está comprometido a la mayor igualdad de bienestar económico compatible con otros principios igualmente vitales. El nivel de ingresos en Puerto Rico siempre ha estado muy por debajo

<sup>11</sup> 383 U. S. 663, 16 L. ed. 2d 169, 86 S. Ct. 1079 decidido el 24 de marzo de 1966.

del promedio en los Estados Unidos o del de su estado más pobre. Para equiparar estos niveles en alguna medida, Estados Unidos se ha abstenido de exigir tributos en Puerto Rico y, además, ha dispuesto la concesión de muchas regalías y ayudas para aumentar el nivel de ingresos en la Isla. A la luz de este principio igualador y de la política resultante durante tres cuartos de siglo, encontramos muy poco convincente el argumento de que se requerirá o de que se debiera requerir a los ciudadanos de Estados Unidos en Puerto Rico pagar contribuciones federales como condición para votar por el Presidente y el Vicepresidente.

## D. EL VOTO PRESIDENCIAL Y LA INCORPORACION TERRITORIAL

Escuchamos testimonios de que el voto presidencial convertiría a Puerto Rico en un territorio incorporado. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico es una entidad política vigente y debidamente constituida. La define como tal su constitución, sus propias leyes y precedentes, la Ley de Relaciones Federales y las correspondientes a aquellas de la Unión a la cual está permanentemente asociado. El status de Estado Libre Asociado es de naturaleza diferente al de un territorio incorporado y en algunos aspectos de gobierno propio está mucho más adelantado.

Después de la Guerra Hispano-Americana de 1898, se hizo la distinción entre los territorios incorporados y los no incorporados, cuando los Estados Unidos se vió en posesión de territorios diferentes a aquellos de las tierras despobladas del Oeste del Siglo 19, que luego pasaron a ser Estados de la Unión. El Gobierno Federal no pudo entonces decidir si gobernar a los pueblos de los nuevos territorios como súbditos, como en el caso de las Islas Filipinas, o hacerles ciudadanos en espera de la estadidad, como en los casos de Alaska y Hawaii. Muchos Congresos pospusieron repetidamente toda acción sobre estos asuntos hasta tanto el acuerdo fuese virtualmente unánime.

Las cuestiones de estadidad, contribuciones federales y el voto presidencial para los puertorriqueños son asuntos separados que Puerto Rico y los Estados Unidos determinarán al paso de los años sobre los méritos de cada cuestión.



## 5. El Voto Presidencial y la Cultura de Puerto Rico

Según lo demuestra el testimonio de los ponentes, la confusión y el desacuerdo mayor está en el tema de la cultura. Opositores a la medida aludieron insistentemente al voto presidencial como una amenaza a la identidad cultural de Puerto Rico. Este testimonio no le pareció lógico a nuestro Grupo Asesor. Para empezar, puede hacerse poca distinción entre las influencias culturales de los Estados Unidos en sí y el impacto cultural general de la tecnología y el modo de vida común a todas las sociedades desarrolladas de occidente; todas ellas están enfrascadas en diversas etapas de producción y consumo en masa, atadas a una aplicación intensa de la ciencia a los procesos económicos y a una pronunciada urbanización. En segundo lugar, Puerto Rico ha estado sometido a estas influencias por mucho tiempo, desde antes de su ingreso al sistema americano y durante los 73 años de asociación. El voto presidencial, considerado como otra influencia más, sería insignificante. Bajo ningún concepto lo vemos como amenaza a la identidad cultural puertorriqueña.

Como dijera el Profesor Carl J. Friedrich al reunirse con el Grupo Asesor:

De todos modos, creo que los lazos entre Puerto Rico y el continente de los Estados Unidos son hoy tan estrechos y ha sido la intención que sean tan estrechos que me parece casi grotesco pretender que un lazo adicional, como el voto presidencial, pueda producir alguna diferencia sustancial en el plano cultural. Dejo a un lado los argumentos de los independentistas, asunto enteramente diferente.

Puerto Rico es, en mi opinión, una mezcla particular de la civilización técnica moderna europea, como lo es Estados Unidos, como lo es Canadá, como lo es cada país en la Europa Occidental; y, en mi opinión, por vía del voto presidencial, la Isla podría participar más plenamente en la preocupación de todo americano por mantener la cultura cristiana, de la cual es parte la cultura puertorriqueña, frente a los adelantos tecnológicos que la amenazan.<sup>12</sup>

Igualmente falla en convécernos el argumento de que con el voto presidencial se intensificaría el uso del idioma inglés en Puerto Rico. Este argumento carece de fundamento si se tiene en cuenta que no existe oposición al conocimiento del inglés como una segunda lengua de cultura por grupo alguno en Puerto Rico, salvo una minoría ultranacionalista. Muchos puertorriqueños son bilingües, hecho apreciado generalmente como una situación

<sup>12</sup> Carl J. Friedrich, Sesión Ejecutiva del Grupo Asesor Ad Hoc, 15 de enero de 1971, página 160.

del promedio en los Estados Unidos o del de su estado más pobre. Para equiparar estos niveles en alguna medida, Estados Unidos se ha abstenido de exigir tributos en Puerto Rico y, además, ha dispuesto la concesión de muchas regalías y ayudas para aumentar el nivel de ingresos en la Isla. A la luz de este principio igualador y de la política resultante durante tres cuartos de siglo, encontramos muy poco convincente el argumento de que se requerirá o de que se debiera requerir a los ciudadanos de Estados Unidos en Puerto Rico pagar contribuciones federales como condición para votar por el Presidente y el Vicepresidente.

## D. EL VOTO PRESIDENCIAL Y LA INCORPORACION TERRITORIAL

Escuchamos testimonios de que el voto presidencial convertiría a Puerto Rico en un territorio incorporado. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico es una entidad política vigente y debidamente constituida. La define como tal su constitución, sus propias leyes y precedentes, la Ley de Relaciones Federales y las correspondientes a aquellas de la Unión a la cual está permanentemente asociado. El status de Estado Libre Asociado es de naturaleza diferente al de un territorio incorporado y en algunos aspectos de gobierno propio está mucho más adelantado.

Después de la Guerra Hispano-Americana de 1898, se hizo la distinción entre los territorios incorporados y los no incorporados, cuando los Estados Unidos se vió en posesión de territorios diferentes a aquellos de las tierras despobladas del Oeste del Siglo 19, que luego pasaron a ser Estados de la Unión. El Gobierno Federal no pudo entonces decidir si gobernar a los pueblos de los nuevos territorios como súbditos, como en el caso de las Islas Filipinas, o hacerles ciudadanos en espera de la estidadad, como en los casos de Alaska y Hawaii. Muchos Congresos pospusieron repetidamente toda acción sobre estos asuntos hasta tanto el acuerdo fuese virtualmente unánime.

Las cuestiones de estidadad, contribuciones federales y el voto presidencial para los puertorriqueños son asuntos separados que Puerto Rico y los Estados Unidos determinarán al paso de los años sobre los méritos de cada cuestión.

## 5. El Voto Presidencial y la Cultura de Puerto Rico

Según lo demuestra el testimonio de los ponentes, la confusión y el desacuerdo mayor está en el tema de la cultura. Opositores a la medida aludieron insistentemente al voto presidencial como una amenaza a la identidad cultural de Puerto Rico. Este testimonio no le pareció lógico a nuestro Grupo Asesor. Para empezar, puede hacerse poca distinción entre las influencias culturales de los Estados Unidos en sí y el impacto cultural general de la tecnología y el modo de vida común a todas las sociedades desarrolladas de occidente; todas ellas están enfrascadas en diversas etapas de producción y consumo en masa, atadas a una aplicación intensa de la ciencia a los procesos económicos y a una pronunciada urbanización. En segundo lugar, Puerto Rico ha estado sometido a estas influencias por mucho tiempo, desde antes de su ingreso al sistema americano y durante los 73 años de asociación. El voto presidencial, considerado como otra influencia más, sería insignificante. Bajo ningún concepto lo vemos como amenaza a la identidad cultural puertorriqueña.

Como dijera el Profesor Carl J. Friedrich al reunirse con el Grupo Asesor:

De todos modos, creo que los lazos entre Puerto Rico y el continente de los Estados Unidos son hoy tan estrechos y ha sido la intención que sean tan estrechos que me parece casi grotesco pretender que un lazo adicional, como el voto presidencial, pueda producir alguna diferencia sustancial en el plano cultural. Dejo a un lado los argumentos de los Independentistas, asunto enteramente diferente.

Puerto Rico es, en mi opinión, una mezcla particular de la civilización técnica moderna europea, como lo es Estados Unidos, como lo es Canadá, como lo es cada país en la Europa Occidental; y, en mi opinión, por vía del voto presidencial, la Isla podría participar más plenamente en la preocupación de todo americano por mantener la cultura cristiana, de la cual es parte la cultura puertorriqueña, frente a los adelantos tecnológicos que la amenazan.<sup>12</sup>

Igualmente falla en convencer el argumento de que con el voto presidencial se intensificaría el uso del idioma inglés en Puerto Rico. Este argumento carece de fundamento si se tiene en cuenta que no existe oposición al conocimiento del inglés como una segunda lengua de cultura por grupo alguno en Puerto Rico, salvo una minoría ultranacionalista. Muchos puertorriqueños son bilingües, hecho apreciado generalmente como una situación

<sup>12</sup> Carl J. Friedrich, Sesión Ejecutiva del Grupo Asesor Ad Hoc, 15 de enero de 1971, página 160.

altamente deseable. El pequeño aumento en el uso del inglés que pueda acarrear el voto presidencial, que lo dudamos, sería un aumento sin consecuencias a la luz del actual volumen de comunicación en inglés, como parte integral de la vida en Puerto Rico.

## 6. El Voto Presidencial y la Actividad Política Local

Se argumentó ante nosotros que el voto presidencial resultaría en la subordinación de los partidos locales a los partidos nacionales, y como consecuencia, los partidos locales serían menos efectivos para resolver los problemas locales. No lo creemos así. Los partidos locales de Puerto Rico han sostenido siempre relaciones estrechas con los partidos nacionales, aunque han evitado con éxito el incorporarse. En la actualidad, la asociación continúa: el Presidente del Partido Popular Democrático es Miembro del Comité Nacional del Partido Democrático de los Estados Unidos. El Presidente del Partido Nuevo Progresista mantiene asociación íntima con el liderato del Partido Republicano Nacional. No obstante, estas relaciones no parecen haber distraído el interés de los partidos locales en los asuntos insulares o regionales, ni les ha subordinado a los partidos nacionales. Durante las elecciones, tanto en Puerto Rico como en los estados de la Unión, se continuarán debatiendo preferentemente los problemas locales. Los candidatos y partidos ganadores serán aquellos que la mayoría local prefiera.<sup>13</sup>

Es cierto, sin duda, que el votar en una elección presidencial conllevará la consideración de asuntos nacionales. Esto no es nuevo ni perjudicial. Los ciudadanos de los Estados Unidos en Puerto Rico se han interesado siempre en los asuntos y los candidatos nacionales. Con el voto presidencial tendrán la oportunidad de participar en la decisión de asuntos importantes que les atañen como ciudadanos americanos.

## 7. El Voto Presidencial y los Desarrollos Políticos Subsiguientes

### A. CRECIMIENTO DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO

Se argumenta que el voto presidencial frustraría solicitudes posteriores para una mayor autonomía local. Este argumento no es

<sup>13</sup> Véase Henry Wells, "A consideration of the Effects that the Presidential Vote for Puerto Rico Might Have on Political Parties and Elections." Estudios publicados por el Grupo Asesor.

válido. Al contrario, el voto presidencial le permitiría a los ciudadanos americanos en Puerto Rico cierta participación en la autoridad federal. El crecimiento de la autonomía, que es la transferencia de autoridad del gobierno federal al gobierno del Estado Libre Asociado, es una cuestión aparte. Creemos que la transferencia de poderes federales al Estado Libre Asociado tendrá lugar solamente cuando el Congreso y el Gobierno de Puerto Rico lleguen a un acuerdo sobre los poderes a transferirse. La influencia del voto presidencial sobre estas decisiones, según la vemos, sería solamente en forma indirecta y, probablemente, en el sentido de una mayor autonomía.

Un argumento teórico que se presentó fue que el Gobierno Federal respondería a peticiones para la transferencia de varios poderes diciendo que, por vía del voto presidencial, Puerto Rico estaría ya participando en esos poderes y, por lo tanto, resultaría innecesario transferirlos al Estado Libre Asociado. Creemos, por el contrario, que cada solicitud de transferencia será examinada sobre sus propios méritos. Las reclamaciones por los estados de la Unión para obtener más poder frente al Gobierno Federal nunca se han denegado simplemente porque los ciudadanos de los estados voten por funcionarios federales y asuntos federales. Es propio de una unión federal el compartir la autoridad entre el cuerpo central y los asociados—sean estos últimos estados de la Unión o el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La Décima Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos reserva los poderes residuales para los estados. Este es el trato que solicita la Resolución Conjunta Número 1 del 3 de diciembre de 1962. Dos de los partidos políticos en Puerto Rico han publicado recientemente una lista de poderes que creen deben transferirse del Gobierno Federal al Estado Libre Asociado, algunos de los cuales podrían muy bien estudiarse por futuros grupos asesores ad hoc.

Concluimos que un Presidente que deba su elección, en parte, a los votantes de Puerto Rico estaría, de hecho, más receptivo a solicitudes tendientes a mejorar el Estado Libre Asociado.

#### B. ESTADIDAD E INDEPENDENCIA

Más del 99% de los votantes en el Plebiscito de 1967 favorecieron la unión permanente entre Puerto Rico y los Estados Unidos. Además, desde que se estableció el Estado Libre Asociado

altamente deseable. El pequeño aumento en el uso del inglés que pueda acarrear el voto presidencial, que lo dudamos, sería un aumento sin consecuencias a la luz del actual volumen de comunicación en inglés, como parte integral de la vida en Puerto Rico.

#### 6. El Voto Presidencial y la Actividad Política Local

Se argumentó ante nosotros que el voto presidencial resultaría en la subordinación de los partidos locales a los partidos nacionales, y como consecuencia, los partidos locales serían menos efectivos para resolver los problemas locales. No lo creemos así. Los partidos locales de Puerto Rico han sostenido siempre relaciones estrechas con los partidos nacionales, aunque han evitado con éxito el incorporarse. En la actualidad, la asociación continúa: el Presidente del Partido Popular Democrático es Miembro del Comité Nacional del Partido Democrático de los Estados Unidos. El Presidente del Partido Nuevo Progresista mantiene asociación íntima con el liderato del Partido Republicano Nacional. No obstante, estas relaciones no parecen haber distraído el interés de los partidos locales en los asuntos insulares o regionales, ni les ha subordinado a los partidos nacionales. Durante las elecciones, tanto en Puerto Rico como en los estados de la Unión, se continuarán debatiendo preferentemente los problemas locales. Los candidatos y partidos ganadores serán aquellos que la mayoría local prefiera.<sup>13</sup>

Es cierto, sin duda, que el votar en una elección presidencial conllevará la consideración de asuntos nacionales. Esto no es nuevo ni perjudicial. Los ciudadanos de los Estados Unidos en Puerto Rico se han interesado siempre en los asuntos y los candidatos nacionales. Con el voto presidencial tendrán la oportunidad de participar en la decisión de asuntos importantes que les atañen como ciudadanos americanos.

#### 7. El Voto Presidencial y los Desarrollos Políticos Subsiguientes

##### A. CRECIMIENTO DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO

Se argumenta que el voto presidencial frustraría solicitudes posteriores para una mayor autonomía local. Este argumento no es

<sup>13</sup> Véase Henry Wells, "A consideration of the Effects that the Presidential Vote for Puerto Rico Might Have on Political Parties and Elections." Estudios publicados por el Grupo Asesor.

válido. Al contrario, el voto presidencial le permitiría a los ciudadanos americanos en Puerto Rico cierta participación en la autoridad federal. El crecimiento de la autonomía, que es la transferencia de autoridad del gobierno federal al gobierno del Estado Libre Asociado, es una cuestión aparte. Creemos que la transferencia de poderes federales al Estado Libre Asociado tendrá lugar solamente cuando el Congreso y el Gobierno de Puerto Rico lleguen a un acuerdo sobre los poderes a transferirse. La influencia del voto presidencial sobre estas decisiones, según la vemos, sería solamente en forma indirecta y, probablemente, en el sentido de una mayor autonomía.

Un argumento teórico que se presentó fue que el Gobierno Federal respondería a peticiones para la transferencia de varios poderes diciendo que, por vía del voto presidencial, Puerto Rico estaría ya participando en esos poderes y, por lo tanto, resultaría innecesario transferirlos al Estado Libre Asociado. Creemos, por el contrario, que cada solicitud de transferencia será examinada sobre sus propios méritos. Las reclamaciones por los estados de la Unión para obtener más poder frente al Gobierno Federal nunca se han denegado simplemente porque los ciudadanos de los estados voten por funcionarios federales y asuntos federales. Es propio de una unión federal el compartir la autoridad entre el cuerpo central y los asociados—sean estos últimos estados de la Unión o el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La Décima Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos reserva los poderes residuales para los estados. Este es el trato que solicita la Resolución Conjunta Número 1 del 3 de diciembre de 1962. Dos de los partidos políticos en Puerto Rico han publicado recientemente una lista de poderes que creen deben transferirse del Gobierno Federal al Estado Libre Asociado, algunos de los cuales podrían muy bien estudiarse por futuros grupos asesores ad hoc.

Concluimos que un Presidente que deba su elección, en parte, a los votantes de Puerto Rico estaría, de hecho, más receptivo a solicitudes tendientes a mejorar el Estado Libre Asociado.

#### B. ESTADIDAD E INDEPENDENCIA

Más del 99% de los votantes en el Plebiscito de 1967 favorecieron la unión permanente entre Puerto Rico y los Estados Unidos. Además, desde que se estableció el Estado Libre Asociado

en 1952, cada cuatro años ha resultado electo un partido favorecedor de la unión permanente con los Estados Unidos. Estos dos hechos primordiales reafirman claramente la voluntad actual de los votantes de Puerto Rico. En un plebiscito subsiguiente el electorado podría tomar otra determinación, pero la mayoría combinada de 97% en las elecciones de 1968 en favor de partidos y candidatos partidarios de la unión permanente con los Estados Unidos indica que no habrá cambio sustancial alguno.<sup>14</sup> Para los ciudadanos residentes en Puerto Rico, el voto presidencial haría esta unión permanente una más democrática; por lo tanto, cabe dentro del mandato del Plebiscito de 1967 y está en armonía con las elecciones generales de 1968.

Varios testigos argumentaron que el voto presidencial es un paso importante hacia la estadidad. Aducen que los ciudadanos en los 50 estados disfrutan del derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente. Se les escapa el significado fundamental de la Enmienda XXIII, que extiende el derecho de voto presidencial a ciudadanos residentes en el Distrito de Columbia que no es un estado. Además, este argumento suena mucho como las predicciones del 1917 de que la ciudadanía de los Estados Unidos para los puertorriqueños significaría estadidad inmediata. Han pasado cincuenta y cuatro años; ni los temores ni las esperanzas de los vaticinadores se han materializado.

En la realidad, el voto presidencial es perfectamente compatible con la estadidad y con un Estado Libre Asociado mejorado. Ni siquiera le cierra la puerta a la independencia, de ser ésa la voluntad, no empece cuán remota se vea ahora, de una mayoría de los puertorriqueños. Se trata de un paso adelante en el crecimiento del status de Puerto Rico que merece aprobación unánime.

<sup>14</sup> Para los resultados del Plebiscito de 1967 véase la Pág. 36 arriba. En las elecciones de 1968, todos los partidos, excepto el Independentista favorecerían la unión permanente con los Estados Unidos. Los resultados fueron los siguientes:

Partido:	Voto Integral por el Partido
Partido Nuevo Progresista .....	390,922
Partido Popular Democrático .....	367,901
Partido del Pueblo .....	87,832
Partido Independentista Puertorriqueño .....	24,729
Partido Estadista Republicano .....	4,057
Total .....	875,441

## LA TAREA POR DELANTE

Es difícil predecir cuánto tiempo tomará conseguir esta ampliación del poder del voto de los ciudadanos americanos residentes en Puerto Rico. Es probable que su consecución requiera una enmienda Constitucional. Este proceso requiere aprobación por dos terceras partes del Congreso y tres cuartas partes de los cincuenta estados. No obstante, el argumento de que la tarea por delante no debe intentarse porque la posible demora pueda cambiar las actitudes fundamentales de los ciudadanos americanos en Puerto Rico con respecto a la asociación permanente con los Estados Unidos, la rechazamos como una actitud derrotista sin justificación alguna en la larga historia del desarrollo político de Puerto Rico en asociación con los Estados Unidos.

Creemos que el voto presidencial es viable y justo; que el momento es muy oportuno para que Puerto Rico y Estados Unidos actúen favorablemente sobre el particular. Aceptamos que para el logro de este paso fundamental en el desarrollo político del país, es esencial la voz de todo un pueblo unido que exige sus derechos políticos; y el voto por el Presidente y el Vicepresidente es uno de los más fundamentales de esos derechos. Creemos que el voto presidencial es perfectamente compatible con las aspiraciones políticas del pueblo de Puerto Rico que ha adelantado tanto en el uso democrático del derecho al voto. Ampliemos ahora ese derecho en beneficio de los ciudadanos americanos residentes en Puerto Rico y para dar realce y honor a la democracia americana.

El Senador Henry M. Jackson, miembro del Grupo Asesor, no endosó el informe. La opinión por separado del Senador Jackson aparece inmediatamente a continuación.

### IV. OPINION POR SEPARADO DEL SENADOR HENRY M. JACKSON

Estoy de acuerdo con la conclusión del Grupo Asesor que todo ciudadano de los Estados Unidos que reúna los requisitos básicos, no importa donde resida, debe disfrutar del derecho a votar por el Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos. Es inexcusable que haya todavía un número sustancial de ciudadanos que no puedan legalmente ejercer este derecho fundamental.

en 1952, cada cuatro años ha resultado electo un partido favorecedor de la unión permanente con los Estados Unidos. Estos dos hechos primordiales reafirman claramente la voluntad actual de los votantes de Puerto Rico. En un plebiscito subsiguiente el electorado podría tomar otra determinación, pero la mayoría combinada de 97% en las elecciones de 1968 en favor de partidos y candidatos partidarios de la unión permanente con los Estados Unidos indica que no habrá cambio sustancial alguno.<sup>14</sup> Para los ciudadanos residentes en Puerto Rico, el voto presidencial haría esta unión permanente una más democrática; por lo tanto, cabe dentro del mandato del Plebiscito de 1967 y está en armonía con las elecciones generales de 1968.

Varios testigos argumentaron que el voto presidencial es un paso importante hacia la estadidad. Aducen que los ciudadanos en los 50 estados disfrutan del derecho a votar por el Presidente y el Vicepresidente. Se les escapa el significado fundamental de la Enmienda XXIII, que extiende el derecho de voto presidencial a ciudadanos residentes en el Distrito de Columbia que no es un estado. Además, este argumento suena mucho como las predicciones del 1917 de que la ciudadanía de los Estados Unidos para los puertorriqueños significaría estadidad inmediata. Han pasado cincuenticuatro años; ni los temores ni las esperanzas de los vaticinadores se han materializado.

En la realidad, el voto presidencial es perfectamente compatible con la estadidad y con un Estado Libre Asociado mejorado. Ni siquiera le cierra la puerta a la independencia, de ser ésa la voluntad, no empece cuán remota se vea ahora, de una mayoría de los puertorriqueños. Se trata de un paso adelante en el crecimiento del status de Puerto Rico que merece aprobación unánime.

<sup>14</sup> Para los resultados del Plebiscito de 1967 véase la Pág. 36 arriba. En las elecciones de 1968, todos los partidos, excepto el Independentista favorecían la unión permanente con los Estados Unidos. Los resultados fueron los siguientes:

Partido:	Voto Integral por el Partido
Partido Nuevo Progresista .....	390,922
Partido Popular Democrático .....	367,901
Partido del Pueblo .....	87,832
Partido Independentista Puertorriqueño .....	24,729
Partido Estadista Republicano .....	4,057
Total .....	875,441

## LA TAREA POR DELANTE

Es difícil predecir cuánto tiempo tomará conseguir esta ampliación del poder del voto de los ciudadanos americanos residentes en Puerto Rico. Es probable que su consecución requiera una enmienda Constitucional. Este proceso requiere aprobación por dos terceras partes del Congreso y tres cuartas partes de los cincuenta estados. No obstante, el argumento de que la tarea por delante no debe intentarse porque la posible demora pueda cambiar las actitudes fundamentales de los ciudadanos americanos en Puerto Rico con respecto a la asociación permanente con los Estados Unidos, la rechazamos como una actitud derrotista sin justificación alguna en la larga historia del desarrollo político de Puerto Rico en asociación con los Estados Unidos.

Creemos que el voto presidencial es viable y justo; que el momento es muy oportuno para que Puerto Rico y Estados Unidos actúen favorablemente sobre el particular. Aceptamos que para el logro de este paso fundamental en el desarrollo político del país, es esencial la voz de todo un pueblo unido que exige sus derechos políticos; y el voto por el Presidente y el Vicepresidente es uno de los más fundamentales de esos derechos. Creemos que el voto presidencial es perfectamente compatible con las aspiraciones políticas del pueblo de Puerto Rico que ha adelantado tanto en el uso democrático del derecho al voto. Ampliemos ahora ese derecho en beneficio de los ciudadanos americanos residentes en Puerto Rico y para dar realce y honor a la democracia americana.

El Senador Henry M. Jackson, miembro del Grupo Asesor, no endosó el informe. La opinión por separado del Senador Jackson aparece inmediatamente a continuación.

### IV. OPINION POR SEPARADO DEL SENADOR HENRY M. JACKSON

Estoy de acuerdo con la conclusión del Grupo Asesor que todo ciudadano de los Estados Unidos que reúna los requisitos básicos, no importa donde resida, debe disfrutar del derecho a votar por el Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos. Es inexcusable que haya todavía un número sustancial de ciudadanos que no puedan legalmente ejercer este derecho fundamental.

Creo que no es factible extender este derecho a los puertorriqueños sin, a la vez, extenderlo a todos los ciudadanos que cualifiquen. Por ejemplo, no se concibe conferir este derecho al voto a los ciudadanos de Estados Unidos en Puerto Rico mientras que sus conciudadanos de las Islas Vírgenes no puedan ejercer el voto.

El informe del Grupo Asesor sugiere la "probabilidad" que se requiera una enmienda a la Constitución para conseguir el voto. El consultor del grupo, el Decano Helfeld, fue más definitivo al concluir que "sólo hay un camino constitucional y ese camino ineludiblemente envuelve el proceso de enmienda." El Decano Helfeld se refirió, además, al "reto de grandes obstáculos" que amenazan el voto presidencial para los puertorriqueños.

Existen serios obstáculos, de tipo constitucional y político, que dificultan conseguir para los puertorriqueños el derecho al voto en elecciones presidenciales. Estos obstáculos no son insuperables; pero deben reconocerse y discutirse en forma realista. Sería desafortunado que, por no ventilarse estos problemas, se dé prematuramente la esperanza de conseguirlo para luego venir la frustración por años de demora.

En cuanto a la proposición del Grupo Asesor de celebrar en Puerto Rico un referéndum inmediato sobre el derecho al voto, no veo completamente claro el que tal referéndum sea necesario porque envuelve un cambio en las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico. Puede muy bien argumentarse que una enmienda a la Constitución para conferir el derecho al voto a todo ciudadano de Estados Unidos que llene los requisitos básicos no cambia las relaciones entre Estados Unidos y Puerto Rico sino que simplemente confiere un derecho a los ciudadanos debidamente cualificados, residentes en Puerto Rico, que pueden o no ejercerlo según crean conveniente. En todo caso, un voto negativo en un referéndum no debe impedir el que se le extienda este derecho a los puertorriqueños que deseen participar en las elecciones presidenciales.

Asumiendo que sea deseable un referéndum para conocer la opinión del pueblo puertorriqueño sobre este punto, aún puede cuestionarse la sabiduría de celebrar este referéndum en el

período antes de las elecciones del año próximo en Puerto Rico cuando estará en su apogeo toda la campaña pre-eleccionaria.

La cuestión del voto presidencial para los puertorriqueños se ha discutido por muchos años. En vista de este hecho, se hace difícil justificar la urgencia de un referéndum antes de las elecciones generales. Creo que hubiese sido más aconsejable que el Grupo Asesor recomendase posponer el referéndum hasta después de las próximas elecciones.

Hubiera preferido que el Grupo Asesor hubiese aceptado formalmente que no es factible extender el derecho al voto a los puertorriqueños en elecciones presidenciales sin extenderlo a todos los ciudadanos que cualifiquen; que hubiese recomendado al Presidente pedir al Congreso inicie acción sobre la enmienda a la Constitución confiriendo el derecho a votar por Presidente y Vicepresidente a todos los ciudadanos de los Estados Unidos que cualifiquen, no importa donde residan; que hubiese recomendado al Gobernador de Puerto Rico que celebre un referéndum sobre el particular en ocasión apropiada después de las elecciones de 1972 en Puerto Rico.