ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

OCAM
Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales

LCDO. CARLOS M. SANTINI RODRÍGUEZ
COMISIONADO

10 de julio de 2013

MEMORANDO CIRCULAR 2013-16

ALCALDES, PRESIDENTES Y SECRETARIOS DE LEGISLATURAS MUNICIPALES Y DIRECTORES DE FINANZAS

Lcdo. Carlos M. Santini Rodríguez

Formación, Desarrollo y Procedimiento de adopción de Reglamentos y Protocolos de las empresas con fines de lucro desarrolladas o adquiridas en virtud del inciso (u) del Art. 2.004 de la Ley 81-1991, según enmendada, conocida como "Ley de Municipios Autónomos".

En cumplimiento con la responsabilidad de asesorar y dar asistencia técnica y profesional a los municipios en las materias relacionadas con su organización, administración y funcionamiento[1], la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales, emite el siguiente memorial explicativo sobre el desarrollo y manejo de las empresas con fines de lucro creadas en virtud del Capítulo II de la "Ley de Municipios Autónomos"[2].

La realidad económica y presupuestaria de muchos de los municipios, hace necesario auscultar nuevas formas de ingreso de forma que se puedan subsidiar las responsabilidades tradicionales que tienen los municipios y se promueva la creación de empleos para sus constituyentes. El inciso (u) del Artículo 2.004 de la Ley 81-1991, según enmendada, conocida como "Ley de Municipios Autónomos" faculta a los municipios, previa aprobación de sus respectivas Legislaturas Municipales, a adquirir y operar franquicias comerciales al igual que establecer todo tipo de empresa o entidades corporativas con fines de lucro. Estas son una oportunidad

[1] Art. 19.002 de la "Ley de Municipios Autónomos" , 21 L.P.R.A. sec. 4902
[2] 21 L.P.R.A. § 651, et seq

P.O. BOX 70167 San Juan, P. R. 00936 – 8167 Tel: (787) 754 - 1600 Fax: (787) 753-8254

para promover el desarrollo económico y, de esa forma, aumentar los fondos de las arcas municipales.

No obstante, la posibilidad de establecer empresas comerciales o franquicias ha traído consigo muchas interrogantes por parte de los municipios en cuanto a la creación y sostenimiento de éstas. La novedad y lo inhabitual del funcionamiento de estas franquicias y empresas, en particular el trato de los empleados privados que laboran para éstas, y el entendido de que esta facultad puede ayudar a los municipios a mejorar el estado de sus finanzas, ha movido a la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales a asistir a los municipios en esta labor.

De permanecer con interrogantes sobre el particular luego de revisado este memorial explicativo, puede comunicarse con el Área de Asesoramiento Legal al teléfono (787) 754-1600, extensiones 205 y 206.

I. Facultad de los municipios para operar franquicias y empresas comerciales.

Las Empresas Municipales y las Franquicias Municipales se crean en virtud del inciso (u) del Art. 2.004 de la Ley 81-1991, según enmendada, conocida como "Ley de Municipios Autónomos". El mencionado artículo permite crear, adquirir, vender y realizar toda actividad comercial relacionada a la operación y venta de franquicias comerciales, tanto al sector público, como privado. Igualmente permite operar todo tipo de empresas o entidades corporativas. Estas franquicias y/o empresas municipales tienen que estar establecidas en facilidades o estructuras gubernamentales.

II. Procedimiento previo a la adquisición de una franquicia o establecer una empresa comercial.

Previo a cualquier paso dirigido a adquirir una o más franquicias, o a establecer una empresa comercial, el municipio tiene que realizar un estudio de viabilidad y mercadeo cuyos resultados indiquen tanto el grado de éxito que podrían tener, así como el riesgo de pérdida, agotamiento o cualquier otro factor negativo que pueda redundar en pérdidas para los municipios. Una copia de este estudio será enviada al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF) para que sea evaluada por su personal y someta sus comentarios al respecto[3].

Una vez se reciban los comentarios de los funcionarios del BGF, el poder ejecutivo municipal preparará un proyecto de resolución autorizando la adquisición de una o más franquicias o la creación de las empresas municipales. El proyecto de resolución tiene que incluir como anejo los comentarios del BGF. En adición, se tiene que acompañar un borrador de reglamento, en el cual se regule las operaciones de las franquicias a adquirirse o de las empresas comerciales a formarse[4].

---

[3] Art. 2.004(u), 21 L.P.R.A. sec. 4054
[4] Id.

III. Formación de las corporaciones municipales y adquisición de las franquicias comerciales.

La creación de las corporaciones municipales con fines de lucro y la adquisición de franquicias comerciales tiene que ser evaluado y aprobado por la Legislatura Municipal. De ser positivo el análisis se debe aprobar una Ordenanza Municipal[5] con por lo menos 2/3 de los miembros de la Legislatura. Una vez aprobada la Ordenanza Municipal que autoriza la creación de la corporación municipal con fines de lucro o la adquisición de franquicias comerciales, y sea firmada por el Alcalde, será registrada en la Secretaría Municipal y en la Secretaría de la Legislatura Municipal para publicidad y conocimiento del público en general[6].

Estas corporaciones municipales con fines de lucro tendrán personalidad jurídica propia e independiente para demandar y ser demandada. En ningún momento, el Municipio responderá por reclamaciones que se lleven a cabo en contra de la corporación municipal con fines de lucro una vez creada[7].

IV. Obligaciones del Municipio para con las empresas/ franquicias municipales.

El municipio tiene que establecer mediante reglamento el proceso a seguir en lo relacionado a este Artículo, incluyendo, pero sin limitarse a, cómo se otorgará el capital inicial y la devolución del mismo cuando la franquicia genere ganancias. En caso de Municipios con déficit, no se podrá inyectar más del capital original en casos de que el negocio no se materialice de conformidad al estudio de viabilidad, recomendándose la venta inmediata del negocio[8].

En adición, los municipios se abstendrán de otorgar y/o denegar cualquier endoso o permiso a quienes interesen establecer negocios u operar franquicias comerciales cuyos productos sean similares a los que produce el Municipio y cuya localización física sea extremadamente cerca. Estos casos podrán referirse a la Oficina de Gerencia de Permisos para recomendación de ésta, o la agencia estatal responsable de otorgar permisos. Los Municipios con Planes de Ordenación Territorial aprobados de conformidad con el Artículo 13 de la Ley de Municipios Autónomos, podrán ceder de manera discrecional su facultad legal, para la pureza de los procedimientos, cuando lo estimen necesario o debido a la existencia de un claro conflicto de interés, en la concesión de un permiso[9].

Los municipios establecerán planes de monitoría y programas de fiscalización rigurosa para asegurar la sana administración y manejo correcto de las operaciones de las empresas municipales[10].

---

[5] Id.
[6] Id.
[7] Id.
[8] Id.
[9] Id.
[10] Id.

V. Administrador de las empresas/franquicias municipales.

Las empresas/franquicias municipales serán administradas por una Junta de Directores aprobada por la Legislatura Municipal a través de una Ordenanza Municipal[11].

VI. Composición de la Junta de Directores.

La Junta de Directores estará compuesta por cinco (5) miembros y será miembro compulsorio el Director de Finanzas. Los miembros restantes serán funcionarios municipales nombrados por el Alcalde.

VII. Facultades de la Junta de Directores.

La Junta de Directores tendrá la facultad para promulgar y aprobar los reglamentos necesarios para la operación y administración de las corporaciones municipales con fines de lucro para que puedan llevar a cabo y realizar los propósitos para los cuales fueron creadas.

VIII. Nombramientos de los empleados de las Franquicias/ Empresas Municipales.

Los empleados de las Franquicias o Empresas Municipales son nombrados sin sujeción a la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, según enmendada, mejor conocida como "Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico" y la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, según enmendada, mejor conocida como "Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público".

IX. Clasificación de los empleados de las Empresas/Franquicias Municipales.

Los empleados de las Franquicias/ Empresas Municipales no son considerados como empleados públicos mientras ocupen dichas posiciones[12].

X. Leyes laborales aplicables a los empleados de las Empresas/ Franquicias municipales.

A los empleados de las Empresas/Franquicias Municipales les serán aplicables las leyes y normas que aplican a los empleados del sector privado. Gozarán de los beneficios y garantías que apliquen a los empleados del sector privado[13].

---

[11] Id.
[12] Art. 11.003 (e) de la Ley 81-1991, según enmendada, conocida como "Ley de Municipios Autónomos", 21 L.P.R.A. sec. 4553
[13] Id.

XI. Efecto para los Municipio de que aplique a los empleados de las Empresas/Franquicias municipales las leyes y normas del sector privado.

En consecuencia de esto todos los Reglamentos y Protocolos a adoptarse por las empresas municipales creadas en virtud del Art. 2.004(u) de la 81-1991 deben de ser promulgados y aprobados por la Junta de Directores que administra las empresas o franquicias municipales[14].

Esta facultad no le corresponde a la Legislatura Municipal, puesto que a los empleados de las empresas municipales les aplican las normas y reglamentación del sector privado por disposición expresa de la ley. Es de suma importancia que el Municipio y la Legislatura Municipal diferencien la administración de los recursos humanos de los empleados municipales de la administración de los recursos humanos de las empresas municipales.

XII. Método de retribución de los empleados de las Empresas/ Franquicias Municipales.

La gerencia de las Empresas Municipales tendrá la prerrogativa de establecer el método de retribución a los empleados que laboren en las mismas, considerando sueldos en industrias privadas similares en el Municipio o en otros[15].

XIII. Asesoramiento del Secretario del Departamento del Trabajo en relación a las interrogantes sobre el personal de las Empresas/ Franquicias Municipales.

El Secretario del Departamento del Trabajo brindará ayuda y asesoramiento a todos los municipios que decidan operar este tipo de empresa y se asegurará de garantizar los derechos, prerrogativas e igual protección de las leyes a los empleados de empresas municipales y a los empleados de franquicias, según las leyes y reglas aplicables a empleados de empresas privadas[16].

XIV. Manejo de los recaudos de las Empresas/Franquicias municipales.

Las empresas comerciales y las franquicias, autorizadas a crearse mediante esta Ley, mantendrán en una cuenta especial o certificado de depósito que genere intereses a favor del erario público, el veinticinco por ciento (25%) de las ganancias. Este será utilizado para expandir la franquicia y generar más empleos, o para garantizar la operación de la misma, en caso de que ocurra una crisis económica que encarezcan los costos de producción o reduzca el consumo. El restante se depositará en las arcas Municipales para las obras pertinentes de conformidad con la Ley de Municipios Autónomos[17].

---

[14] *Supra*, a la nota 3.
[15] *Supra*, a la nota 6.
[16] *Supra*, a la nota 6.
[17] *Supra*, a la nota 3.

XV. Exención del pago de arbitrios, patentes, aranceles o contribuciones a las Empresas/ Franquicias municipales.

Estas franquicias, empresas municipales o entidades corporativas con fines de lucro están exentas del pago de arbitrios, patentes, aranceles y de contribuciones cuando el municipio sea el propietario u operador de la franquicia[18].

XVI. Capacidad de las Empresas/ Franquicias comerciales a acogerse a algún capítulo de la Ley de Quiebra Federal.

Las franquicias/empresas municipales en caso de disminución de capital o insolvencia, y antes de la venta de la misma, podrán reorganizarse de conformidad al Capítulo XI o el XIII según aplique a base de la cuantía de su activo de capital, a las disposiciones de la Ley de Quiebras Federal y de igual manera podrá acogerse a los beneficios de la quiebra total[19].

XVII. Exclusión de las Empresas/ Franquicias municipales del anuncio y celebración de subasta para la compra de bienes muebles y servicios.

El inciso (n) del Art. 10.002 de la Ley 81-1991, *supra*, excluye del proceso de subasta pública y subasta administrativa toda compra que se realice para las operaciones de las franquicias y empresas municipales[20].

---

[18] *Supra*, a la nota 3.
[19] *Supra*, a la nota 3.
[20] 21 L.P.R.A. sec. 4502.