

OCCAM

OFICINA DEL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

28 de agosto de 1996

MEMORANDO CIRCULAR 96-23

A TODOS LOS ALCALDES
Y PRESIDENTES DE ASAMBLEAS MUNICIPALES


José A. Otero García
Comisionado

NOTA ACLARATORIA SOBRE EL MEMORANDO CIRCULAR 96-20 DEL 9 DE JUNIO DE 1996

Por este medio deseamos notificar que debido a un error involuntario en la preparación del Memorando Circular 96-20, se debe hacer caso omiso a su segundo párrafo y en su lugar deberá leer de la siguiente forma:

"Este Artículo autoriza al Presidente de la Asamblea Municipal únicamente a desembolsar y hacer cualquier transferencia interna de crédito para la contratación de seguros de riesgos para los asambleístas bajo las disposiciones de la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, conocida como "Ley de Compensaciones por Accidentes del Trabajo", pero no a contratar seguros de vida privados para los asambleístas. Como tampoco lo autoriza a gestionar la contratación de los seguros para los asambleístas ya que salvo dispensa, los seguros municipales se adquieren por mediación del Departamento de Hacienda".

Gracias por su atención, sobre el particular.

JAOC/JPCJ/IBB/yara

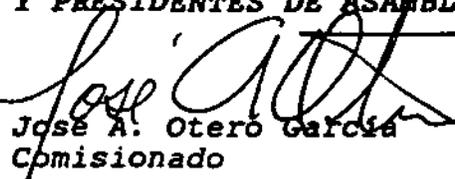
OCAM

OFICINA DEL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

9 de julio de 1996

MEMORANDO CIRCULAR 96-20

~~A TODOS LOS ALCALDES~~
Y PRESIDENTES DE ASAMBLEAS MUNICIPALES


José A. Otero García
Comisionado

RESUMEN DE OPINION DEL SECRETARIO DE HACIENDA DEL 17 DE JUNIO DE 1996, SOBRE LA CONTRATACION DE SEGUROS PARA LOS ASAMBLEISTAS

El Artículo 5.014 de la Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como "Ley de Municipios Autónomos", faculta a las Asambleas Municipales a establecer las normas necesarias para autorizar los desembolsos y cualquier transferencia interna de crédito dentro de su presupuesto, para establecer seguros para los Asambleístas bajo las disposiciones de la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, conocida como "Ley de Compensaciones por Accidentes del Trabajo".

Este Artículo autoriza al Presidente de la Asamblea Municipal a gestionar por sí seguros de riesgos, para los Asambleístas, contrario a la regla general de que, salvo dispensa, los seguros municipales se adquieren por mediación del Departamento de Hacienda. El estatuto autoriza contratar seguros de riesgos para los asambleístas, pero no así seguros de vida privados.

Los parámetros que seguirá la Asamblea Municipal para autorizar estos desembolsos son los siguientes:

1. La cubierta tiene que ser mientras los Asambleístas se encuentran en el desempeño de sus deberes y mientras van y regresan de las reuniones de la Asamblea a su hogar.
2. El contrato debe ser en términos iguales o similares al que cobija a los empleados municipales en el desempeño de sus deberes y funciones oficiales.

96 JUL 10 PM 12:13
Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales

MEMORANDO CIRCULAR 96-20
A TODOS LOS ALCALDES
Y PRESIDENTES DE ASAMBLEAS MUNICIPALES
9 de julio de 1996
Página 2

El Artículo 2 de la Ley Núm. 45, supra, dispone "que el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y los diversos gobiernos municipales..., se considerarán como patronos y como tales serán comprendidos dentro de las disposiciones de esta ley en cuanto a los obreros, empleados y funcionarios que utilicen".

El estatuto incluye a los Asambleístas Municipales dentro del concepto "empleados municipales" mientras se encuentran en el desempeño de sus deberes como tales y mientras van y regresan de las reuniones municipales a su hogar.

La regla general sobre la contratación de seguros del Gobierno de Puerto Rico y sus municipios se encuentra plasmada en el inciso (3) del Artículo 12.020 del Código de Seguros de Puerto Rico (26 L.P.R.A. Sec. 1202). Este artículo faculta al Secretario de Hacienda a contratar, salvo disposición legal en contrario, los seguros de riesgos del Gobierno de Puerto Rico y sus municipios. El propósito de este estatuto es autorizar al Secretario de Hacienda para colocar los riesgos del Estado directamente con las compañías aseguradas y eximir a los seguros del Estado de las tarifas regulares locales que se establecen a través de los organismos tarifadores, permitiendo así que el Gobierno pueda tener ahorros en la contratación de sus seguros. (notas omitidas)

La excepción que se hace con los Asambleístas se fundamenta en la reforma al ordenamiento municipal, llevada a cabo por la Ley Núm. 81, supra. Por la cual se le brinda un mayor grado de autonomía fiscal y gobierno propio a los municipios.



SECRETARIO DE HACIENDA

Manuel Díaz Saldaña

17 de junio de 1996

Lcdo. Pedro J. Rosario Urdaz
Comisionado
Oficina del Comisionado de
Asuntos Municipales
P.O. Box 70167
San Juan, Puerto Rico 00936-8167

Estimado licenciado Rosario Urdaz:

Me refiero a su comunicación donde solicita la posición del Departamento de Hacienda en relación con el Artículo 5.014 de la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, conocida como "Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991", que establece:

"...La Asamblea administrará el presupuesto de gastos autorizados a la Rama Legislativa Municipal dentro del presupuesto general del municipio y de conformidad con el Artículo 2 de la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, conocida como Ley de Compensaciones o Accidentes del Trabajo, tomará las providencias necesarias para la protección de los Asambleístas mientras se encuentren en el desempeño de sus deberes como tales y mientras van y regresan a las reuniones de la Asamblea a su hogar. A esos fines, la Asamblea establecerá las normas necesarias para autorizar los desembolsos y cualesquiera transferencias internas de crédito dentro de su presupuesto, para la contratación de seguros contra accidentes y de vida, en términos iguales o similares al que cubre a los empleados municipales en el desempeño de deberes y funciones oficiales. Toda transacción con relación a dicho presupuesto, se hará siguiendo los procedimientos análogos a los establecidos por esta ley y cumpliendo con los reglamentos que apruebe el Comisionado y en las ordenanzas municipales pertinentes. El Presidente de la Asamblea establecerá los mecanismos administrativos necesarios para el ejercicio de esta facultad." (Subrayado nuestro)

Nos informa que este Artículo parece autorizar al Presidente de la Asamblea Municipal a gestionar por sí seguros de vida para los asambleístas, contrario a la regla general de que, salvo ~~AD~~ dispensa, los seguros municipales se adquieren por mediación del Departamento de Hacienda.

El segundo párrafo, Inciso (3) del Artículo 12.020 del Código de Seguros de Puerto Rico (26 L.P.R.A. sec. 1202) establece:

"Excepto en aquellos casos en que por ley se disponga de otro modo, el Secretario de Hacienda gestionará y contratará los seguros del Estado Libre Asociado y sus municipios. También gestionará y contratará los seguros de las corporaciones y autoridades públicas del Estado Libre Asociado pero el Gobernador podrá permitir ~~a todos o cualesquiera de dichas corporaciones y autoridades públicas que~~ gestionen y contraten directamente cualquier seguro en aquellos casos en que surjan razones o circunstancias especiales que así lo requieran, previa recomendación al efecto del Comisionado después que éste funcionario haya examinado detalladamente todos los fundamentos que se aducen para justificar tal solicitud y los criterios y formalidades que han prevalecido en situaciones similares anteriores. En la contratación de los seguros arriba expresados se utilizará el procedimiento de subasta, excepto en aquellos casos en que se determine que el método de subasta no es el más apropiado para la mejor protección del interés público."

Como puede observarse, este Artículo faculta al Secretario de Hacienda a contratar, salvo disposición legal en contrario, los seguros de riesgos del Gobierno de Puerto Rico y sus municipios. El propósito de este estatuto es autorizar al Secretario para colocar los riesgos del Estado directamente con las compañías aseguradoras y eximir a los seguros del Estado de las tarifas regulares locales que se establecen a través de los organismos tarifadores, permitiendo así que el Gobierno pueda tener ahorros en la contratación de sus seguros. Op. Sec. Just. Núm. 34 de 1959.

A tales efectos, el 2 de febrero de 1992, se emitió la Carta Circular Núm. 1300-5-82 que tiene el propósito de enfatizar a los organismos gubernamentales el fiel cumplimiento de la disposición legal antes señalada. En dicha Carta Circular se dispone que ninguna instrumentalidad gubernamental podrá gestionar y contratar sus seguros directamente, a menos que tenga la dispensa correspondiente.

Como es de su conocimiento en 1991 la Asamblea Legislativa aprobó varias leyes para reformar integralmente la constitución, organización, administración y funcionamiento del régimen del gobierno municipal en Puerto Rico. La ley medular de esta reforma fue la Ley Núm. 81, supra, que sustituye y deroga la Ley Orgánica de los Municipios de Puerto Rico. La mencionada Ley declaró como política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el "otorgar a



SECRETARIO DE HACIENDA

los municipios el máximo posible de autonomía y proveerles las herramientas financieras y los poderes y facultades necesarias para asumir un rol central y fundamental en su desarrollo urbano, social y económico", 21 L.P.R.A. sec. 4002.

Esta abarcadora reforma del ordenamiento municipal permite a los municipios un mayor grado de autonomía fiscal y de gobierno propio, además de nuevos instrumentos administrativos y fiscales. Su objetivo principal fue "iniciar un proceso de renovación político-administrativo del gobierno municipal con la finalidad de fomentar una mayor autonomía y la descentralización gubernamental de Puerto Rico". López Gerena v. Ramos Cofresí, 96 J.T.S. 55.

Sin embargo, a medida que se ha ido implantando la Reforma Municipal, se han detectado aspectos que tienen que ser modificados a tenor con la realidad administrativa y fiscal de los municipios.¹ Por tal razón, mediante la Ley Núm. 36 del 13 de abril de 1995, se enmendó el Artículo 5.014, objeto de esta consulta, con el único propósito de facultar a las Asambleas Municipales a establecer las normas necesarias para autorizar los desembolsos y cualquier transferencia interna de crédito dentro de su presupuesto, para establecer un seguro para sus Asambleístas bajo las disposiciones de la Ley Núm. 45 del 18 de abril de 1935, según enmendada, conocida como "Ley de Compensaciones por Accidentes del Trabajo". (11 L.P.R.A. sec. 1 et seq.)

El legislador en el propio estatuto estableció unos parámetros que tiene que seguir la Asamblea Municipal para autorizar dicho desembolso. Estos son los siguientes:

1. La cubierta tiene que ser mientras los asambleístas se encuentren en el desempeño de sus deberes y mientras van y regresan de las reuniones de la Asamblea a su hogar.
2. El contrato debe ser en términos iguales o similares al que cubija a los empleados municipales en el desempeño de sus deberes y funciones oficiales.

A tenor con su espíritu, la Ley Núm. 81, supra, expresamente dispone que los poderes y facultades conferidos a los municipios "por este subtítulo o cualquier otra ley, excepto disposición en contrario, se interpretarán liberalmente, de forma tal que se propicie el desarrollo e implantación de la política pública enunciada en este subtítulo de garantizar a los municipios facultades necesarias en el orden jurídico, fiscal y administrativo para atender eficazmente las necesidades y bienestar de los habitantes del mismo". (Subrayado nuestro). Municipio de San Juan v. Banco Gubernamental de Fomento 96 J.T.S. 73.

¹ Véase historial legislativo del P. de la C. 627 que se convirtió en la Ley Núm. 36 del 13 de abril de 1995.



El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que es principio cardinal de hermenéutica que al interpretar una disposición específica de una ley, se debe siempre considerar cuáles fueron los propósitos perseguidos por la Asamblea Legislativa al aprobarla y la determinación de atribuirle un sentido que asegure el resultado que originalmente se quiso obtener. Es obligación fundamental en estos casos, imprimirle efectividad a la intención legislativa, propiciando de esta forma la realización del propósito que persigue la ley. Al interpretar y aplicar un estatuto hay que hacerlo teniendo presente el propósito social que lo inspiró. Santini Rivera v. Serv Air, Inc. 94 J.T.S. 121.

Una vez descubierto el deseo y voluntad del legislador, el fin de la interpretación ha sido logrado y no resulta necesario aplicar ninguna regla de hermenéutica, porque éstas no son sino una ayuda para determinar esa voluntad legislativa que se busca. Sólo hay una regla de interpretación que es absolutamente invariable y ésta es que debe descubrirse y hacerse cumplir la verdadera intención deseo del poder legislativo. R.E. Bernier y J.A. Cuevas Segarra, Aprobación e Interpretación de las Leyes en Puerto Rico, San Juan, Publicaciones J.T.S., 2da ed., 1987, págs. 241-242. Además, el Artículo 14 del Código Civil de Puerto Rico (31 L.P.R.A. sec. 14) establece que cuando el texto de la Ley es claro y libre de ambigüedad, no debe ser menospreciado bajo el pretexto de cumplir con su espíritu.

Por último, el Artículo IV, Sección 9 de la Constitución de Puerto Rico, establece que sólo se dispondrá de las propiedades y fondos públicos, para el sostenimiento y funcionamiento de las Instituciones del Estado, siempre que exista autoridad en Ley para ello.

El Artículo 2 de la Ley Núm. 45, supra, dispone "que el Gobierno del Estado Libre Asociado, y los diversos gobiernos municipales, juntas, comisiones, autoridades, instrumentalidades, corporaciones públicas y sus agencias, se considerarán como patronos y como tales serán comprendidos dentro de las disposiciones de esta Ley en cuanto a los obreros, empleados y funcionarios que utilicen". Además, el propio estatuto incluye a los assembleístas municipales dentro del concepto "empleados municipales" mientras se encuentren en el desempeño de sus deberes como tales y mientras van y regresan de las reuniones municipales a su hogar.

De acuerdo con todo lo antes expuesto, somos de la opinión que el Artículo 5.014 faculta a las Asambleas Municipales, únicamente a desembolsar para la contratación de seguros para los assembleístas bajo las disposiciones de la Ley Núm. 45, antes citada y no a contratar seguros de vida privados para sus assembleístas.



SECRETARIO DE HACIENDA

Lcdo. Pedro J. Rosario Urdaz
17 de junio de 1996
Página 5

Espero que las observaciones antes expuestas le puedan ser de utilidad en cuanto al asunto objeto de la presente consulta.

Recuerde, en Hacienda estamos para servirle.

Cordialmente,


Manuel Díaz Saldaña



SECRETARIO DE HACIENDA