

al igual que los empleados públicos, cotizan al Fondo de Ahorro y Préstamo, cotizan y son participantes del Sistema de Retiro del Estado Libre Asociado y tienen derecho a acogerse a los beneficios del seguro de vida de la Asociación.

No coincido con ese criterio. Nótese que la disposición que define los términos, según se utilizan en la ley, claramente advierte que cuando del contexto de alguna otra disposición se deduzca otro significado, no prevalecerá la acepción del término que allí se define.

La sección que reglamenta la composición de la Matrícula de la Asociación clara y expresamente *la limita a todos los empleados y ex empleados de "agencias gubernamentales"*. En el informe del comité antes mencionado se cita equivocadamente una definición del término "agencia gubernamental" que incluye a la Asociación. Lo cierto es que dicha definición fue tomada del proyecto de la Cámara Núm. 399 (ver *Diario de Sesiones* de la Asamblea Legislativa, Cámara, de 1966, pág. 1666) el cual se convirtió en la Ley Núm. 133 de 28 de junio de 1966,<sup>2</sup> pero que fue posteriormente enmendada excluyendo expresamente a la "Asociación" del término de "agencia gubernamental", por la Ley Núm. 134 de 14 de junio de 1967.

En el informe que rindió la Comisión de Gobierno sobre el P. de la C. Núm. 774 (proyecto enmendatorio de la Ley Núm. 133 de 28 de junio de 1966), en las explicaciones sobre el alcance de la medida se dijo expresamente:

*"El proyecto excluye a la misma Asociación de Empleados en su definición de 'agencia gubernamental'. Con esto se evita que los empleados de la Asociación tengan representación en la Asamblea de Delegados y que surja la situación anómala de que un subalterno del Director Ejecutivo de la Asociación forme parte de la Junta de Directores o de la Asamblea de Delegados."* *Diario de Sesiones*, mayo 4, 1967, pág. 1048. (Bastardillas nuestras.)

No tenemos duda alguna que el propósito del legislador fue el de excluir la "Asociación" de la definición del término "agencia

<sup>2</sup> La Sección 2 de la Ley Núm. 133 de 28 de junio de 1966, (posteriormente enmendada) leía así:

"(c) 'Agencia Gubernamental' significará todo departamento, agencia, instrumentalidad, autoridad o corporación pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Se considerarán además como agencia gubernamental el Tribunal Supremo de Puerto Rico, el Tribunal Superior, el Tribunal de Distrito, el Senado, la Cámara de Representantes, la Oficina del Contralor, la Policía de Puerto Rico, la Universidad de Puerto Rico, la Asociación y los gobiernos municipales que previa ordenanza adoptada regularmente así lo soliciten." (*Leyes de P.R.* 1966, pág. 439.) (Bastardillas nuestras.)

gubernamental", de forma tal que los empleados de dicha Asociación no formaran parte de la matrícula de la Asociación, ni tuvieran derecho a estar representados en alguno o ambos de sus cuerpos rectores. Fue muy cuidadoso el legislador al exponer las razones que para ello tenía.

El informe que rindió la Comisión de Trabajo del Senado, previo estudio y consideración del P. de la C. Núm. 774 se reitera en igual posición al efecto:

*"De acuerdo a la medida no se permitirá que los empleados de la Asociación formen parte de la Asamblea de Delegados o de la Junta de Directores. Esto evita el posible conflicto que pudiera surgir, si un empleado de la Asociación fuera electo a la Junta de Directores, estando así por encima de su jefe en la Asociación."* *Diario de Sesiones*, Asamblea Legislativa (Senado) 1967, pág. 1391. (Bastardillas nuestras.)

Ante una intención legislativa tan clara, no es posible concluir que los empleados de la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado tengan derecho a estar representados en la Asamblea de Delegados de dicha Asociación, aun cuando dicha representación se limitara a ese cuerpo rector únicamente. Lo cierto es que la ley que nos ocupa no les garantiza ese derecho en la actualidad. Si podrán esos empleados, para todos los efectos, disfrutar de los beneficios que la Asociación persigue dentro de sus fines, pero en términos de una representación en alguno o ambos de sus cuerpos rectores, la contestación es en la negativa.

Entiendo que el problema suscitado tendría solución a través de la correspondiente acción legislativa. Sólo enmendando la Ley de la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, podrían sus empleados gozar del derecho de representación que reclaman. Pero en el presente, aún la representación condicionada, recomendada por el Comité al que se le asignó el asunto, sería contraria a la ley y a la intención legislativa.

Cordialmente,  
Francisco De Jesús Schuck  
Secretario de Justicia

Núm. 1974-15

### Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico

#### 1. Fondos públicos—Recursos del Estado—Contribuciones adeudadas

Las contribuciones adeudadas al erario público constituyen un recurso del Estado dentro del lenguaje constitucional para confeccionar un presupuesto

balanceado para el año fiscal entrante, a la luz de la amplitud conceptual del término "recurso" dada al adoptarse la Constitución y por entender que constituye un bien de más fácil determinación que otros que están expresamente incluidos en dicho término. Const., art. VI, sec. 7, L.P.R.A., Tomo 1.

## 2. Palabras y frases—"Recursos"

La Asamblea Constituyente dio a la palabra "recursos" su sentido más general de bienes, hacienda, riqueza o caudal, al sustituir la frase "rentas totales" de la Carta Orgánica de 1917 con "recursos totales". Const., art. VI, sec. 7, L.P.R.A., Tomo 1.

21 de mayo de 1974

Sr. Juan Albors, Presidente  
Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico  
Avenida Ponce de León 1311  
Santurce, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Me refiero a su consulta del pasado 11 de abril de 1974 la cual se resume en los siguientes términos:

"Si cuentas a cobrar del Estado Libre Asociado por contribuciones impuestas correspondientes a años fiscales anteriores, constituyen recursos según se usa dicho vocablo en la Sección 7 del Artículo VI de la Constitución disponibles para confeccionar un presupuesto balanceado para el año fiscal entrante."

La citada disposición constitucional lee específicamente de la siguiente forma:

"Las asignaciones hechas para un año económico no podrán exceder de los *recursos totales* calculados para dicho año económico, a menos que se provea por ley para la imposición de contribuciones suficientes para cubrir dichas asignaciones". (Bastardillas nuestras.)

Esta sección constituye una variación de lo dispuesto en la Sección 34 de la Carta Orgánica de 1917 [L.P.R.A., Tomo 1] la cual disponía lo siguiente:

"La Asamblea Legislativa no hará ninguna asignación ni autorizará ningún gasto, en virtud de la cual o del cual los gastos del Gobierno de Puerto Rico durante cualquier año económico excedan de las *rentas totales* provistas a la sazón por ley y aplicables a dicha asignación o gasto, incluyendo cualquier superávit disponible en el Tesoro, a menos que la Asamblea Legislativa al hacer dicha asignación disponga la imposición de una contribución suficiente para pagar la mencionada asignación o gasto dentro del referido año económico." (Bastardillas nuestras.)

Vemos que al adoptar la Constitución se sustituye el concepto

<sup>1</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Art. VI, Sección 7 [L.P.R.A., Tomo 1].

*rentas totales* por el concepto *recursos totales*. Este cambio es sumamente significativo a la luz del señalamiento que hace en la Convención Constituyente el Honorable Luis Negrón López, Presidente de la Comisión que informó la disposición de la Sección 7 del Artículo VI según quedó finalmente redactada. Veamos:

"Sr. GUTIERREZ FRANQUI: Señor Presidente: Antes de considerar el formular una enmienda, desearía hacerle una pregunta al presidente de la comisión que informó esta proposición sustituta. Quisiéramos que el Presidente de la Comisión nos contestase, para el [acta], qué es lo que entiende la comisión, qué significa la frase, "los recursos totales calculados para dicho año económico". En la página 7, líneas 17 y 18.

"Sr. NEGRON LOPEZ: Puedo contestar la pregunta. Leyendo para que se vea la diferencia en el texto—la disposición correspondiente de la Ley Jones, leo del artículo 34 de la Ley Jones, el último párrafo: 'La Asamblea Legislativa no hará ninguna asignación ni autorizará ningún gasto en virtud de la cual o del cual los gastos del Gobierno de Puerto Rico, durante cualquier año económico, excedan de las rentas totales provistas a la sazón por ley, y aplicables a dicha asignación o gasto, incluyendo cualquier superávit disponible en el Tesoro, a menos que la Asamblea Legislativa, al hacer dicha asignación, disponga la imposición de una contribución suficiente para pagar la mencionada asignación o gasto dentro del referido año económico.'"

"El concepto de 'rentas totales' que aparece en la Ley Jones expresa la idea que existía al tiempo de aprobarse esta ley, de que los recursos del gobierno consistían en los ingresos contributivos y en el superávit que pudiera haber de ejercicios económicos anteriores. Sin embargo, en las finanzas modernas, digo, en las finanzas del año 1951, este término de rentas totales, ya no abarca todo lo que abarcan los recursos totales del gobierno. Los recursos totales incluyen los ingresos contributivos o totales de índole general o de índole especial. Incluyen, además, cualquier superávit que pueda haber de años económicos, de ejercicios económicos anteriores; incluye ingresos no contributivos como el producto de la venta de propiedades, royalties, o regalías de corporaciones públicas hechas al Estado, sobrantes de beneficios obtenidos por corporaciones públicas, ayudas federales, los llamados grant [in] aids federales, y los recursos que se alleguen mediante la emisión de bonos, que es una de las maneras que tiene el Estado de levantar fondos para el desarrollo de su programa.

"De manera que la frase, '*recursos totales calculados*', son aquellos recursos que se conocen ya, porque se sabe cuáles van a ser, tales como ayudas federales, como ingresos fijos, como superávit, etc.; y los calculados, los que dependen del producto de las contribuciones y de otros factores, que no se pueden prever al comienzo del año fiscal. (Bastardillas nuestras.)

"Sr. GUTIERREZ FRANQUI: No hay enmienda, señor Presidente."<sup>2</sup>

Como podemos ver de este lenguaje, el cambio que nos ocupa va encaminado a ampliar la disponibilidad de bienes, ingresos y mecanismos de financiamiento del Estado para el desarrollo de sus programas. Llamo la atención al hecho de que el delegado Negrón López hace referencia a las "finanzas modernas" que dan mayor latitud de acción al Estado en el desarrollo de sus actividades

<sup>2</sup> Diario de Sesiones, Convención Constituyente de Puerto Rico Vol. II, página 893.

económicas. Claramente, la intención legislativa es ampliar la disponibilidad de mecanismos de financiamiento y recursos para la gestión pública.

La palabra "recursos" no la define la Asamblea Constituyente más allá de las expresiones antes citadas.<sup>3</sup> Podemos ver, sin embargo, que los recursos son de dos clases. Aquellos determinados, fijos y conocidos al momento de adoptar el presupuesto y aquellos otros que aunque no determinados de manera fija son calculables al momento de adoptar el presupuesto y que se determinarán en el curso del año fiscal. Ejemplos de los primeros, es un superávit del año anterior y una regalía de alguna corporación pública que por ley se establezca. Ejemplos de la segunda categoría son las nuevas contribuciones a imponerse y posible venta de activos y propiedades. Bajo estas clasificaciones entendemos que el sentido dado a la palabra recurso por la Asamblea Constituyente es el de su acepción general.

Veamos ahora las características de las contribuciones vencidas por cobrar. Estas son líquidas y exigibles y de fácil determinación porque ya han sido impuestas.

Es mi opinión, pues, que las contribuciones vencidas por cobrar, constituye un recurso del Estado. Las características de éstas son de mayor determinación y calculables en mayor detalle que contribuciones a imponerse, las cuales la propia Asamblea señala como recurso. Considero que la disponibilidad para el Estado junto a la posibilidad de determinarlos con precisión constituye los elementos esenciales para clasificar como "recurso".<sup>4</sup> Como todo activo o recurso éste puede ser financiado y el Estado puede utilizar el monto resultante de dicho financiamiento no solamente para el desarrollo de sus programas de Gobierno, sino también como recurso para confeccionar un presupuesto balanceado para el año fiscal entrante.

En resumen, considero que las contribuciones adeudadas al erario público constituyen un recurso del Estado dentro del lenguaje de la Sección 7 del Artículo VI de la Constitución para confeccionar un presupuesto balanceado para el año fiscal entrante, a la luz de la amplitud con que se definió el concepto recurso al

<sup>3</sup> El *Diccionario General Ilustrado de la Lengua Española* VOX, define recursos como bienes y define bienes a su vez como hacienda, riqueza, caudal.

<sup>4</sup> Otro factor que debe tomarse en cuenta es el reconocimiento de este mecanismo de financiamiento en las finanzas privadas. El financiamiento de cuentas por cobrar, las cuales son consideradas un activo corriente es parte de los modelos de financiamiento moderno en el mundo privado.

adoptarse en la Convención Constituyente y por entender que constituye un bien de más fácil determinación que otros que están expresamente incluidos en el término recursos.

Cordialmente,  
Francisco De Jesús Schuck  
*Secretario de Justicia*

### Núm. 1974-16

#### Autoridad de Teléfonos

##### Escudo de Puerto Rico—Uso

Siendo la Autoridad de Teléfonos una corporación pública e instrumentalidad del Estado Libre Asociado, el uso por la misma del escudo de Puerto Rico en su sello oficial no contraviene las disposiciones legales y reglamentarias que prohíben su uso para fines privados o políticos. 27 L.P.R.A. secs. 404 y 407; 1 L.P.R.A. secs. 34 a 36; 1 R.&R.P.R. secs. 36-4 a 36-6.

30 de mayo de 1974

Sr. Salvador Rodríguez Aponte  
Director Ejecutivo  
Autoridad de Teléfonos de Puerto Rico  
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Rodríguez Aponte:

Me place referirme a su consulta, sobre la legalidad de que la Autoridad que usted dirige adopte en su sello oficial<sup>1</sup> el escudo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Veamos.

La Ley Núm. 7, de 8 de agosto de 1952 (1 L.P.R.A. secs. 34 a 37), reglamenta lo concerniente al Escudo y al Gran Sello del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

El artículo 1 de la referida ley describe el Escudo oficial.<sup>2</sup> El artículo 2 prohíbe el uso del escudo del Estado Libre Asociado "como emblema o insignia de partidos políticos o de candidatos en la papeleta electoral." (1 L.P.R.A. sec. 35.)

<sup>1</sup> El artículo 7 de la ley orgánica de la Autoridad de Teléfonos—Ley Núm. 25, de 6 de mayo de 1974—dispone que ésta podrá adoptar un sello oficial y alterar el mismo a su gusto [27 L.P.R.A. sec. 407].

<sup>2</sup> "un escudo verde (redondo) y dentro del un cordero plateado encima de un libro colorado e atravesado una bandera con una cruz e su veleta como la trae la devysa de Sanct Joan e por orla castillos leones e banderas o cruces de Jerusalem, e por devysa una F e una I con sus coronas e yugo e flechas e un letrero a la redonda de la manera siguiente: *Joannes este nomen ejus.*" (1 L.P.R.A. sec. 34.)