

Retiro sobre bases voluntarias, siempre y cuando cualifiquen para ello bajo la Ley Núm. 447 de 1951 [3 L.P.R.A. secs. 761 a 788]. Esta interpretación armonizadora de ambas leyes es, a mi juicio, la más razonable y la que responde con fidelidad al criterio expuesto por los tribunales de justicia sobre la recta interpretación de las leyes especiales *vis a vis* las leyes generales.

En conclusión, en cuanto a la primera parte de su consulta, soy de opinión que los empleados de la Oficina del *Ombudsman* pueden hacer su ingreso al Sistema de Retiro conforme a las normas del Artículo 4 de la Ley Núm. 447 de 1951 [3 L.P.R.A. sec. 764]. Esto es, siempre que tengan menos de 55 años de edad al hacer su ingreso al servicio público y siempre que no ocupen puestos transitorios o de emergencia.

La segunda cuestión planteada se relaciona con el procedimiento para el ingreso de dichos empleados en el Sistema de Retiro. Me plantea usted si la determinación debe tomarse por los empleados de la Oficina del *Ombudsman* a base de decisiones individuales o por acción colectiva del grupo de empleados.

Considero que por ser dicho ingreso opcional del empleado, según lo prescrito en la Ley Núm. 134 de 1977 [3 L.P.R.A. sec. 531f], la opción debe ser ejercida individualmente, por cada empleado. La omisión legislativa de crear un mecanismo de acción colectiva por los empleados de la Oficina del *Ombudsman*, excluye, en mi opinión, ese modo de proceder para el ingreso de dichos empleados al Sistema de Retiro. Estimo que esa decisión legislativa implica una actitud de respeto a la prerrogativa individual del empleado, posición que no puede ser frustrada administrativamente, como sería el caso de optarse por el procedimiento de la acción colectiva.

¿Dentro de qué tiempo puede ejercerse esa opción? Nada nos dice la Ley Núm. 134 al respecto, pero siguiendo una vez más la norma de armonizar ambos estatutos, es mi opinión que la opción puede ejercerse individualmente por cada empleado antes de que cumpla los 55 años de edad.

Cordialmente,  
Miguel Giménez Muñoz  
*Secretario de Justicia*

## Núm. 1978-23

## Negociado del Presupuesto

## 1. Oficina de Servicios a los ex Gobernadores—Documentos—Propiedad

A la luz del historial legislativo de la Ley de Retiro de ex Gobernadores, surge que su propósito fue crear una oficina con arreglo institucional, no personal, y que además, las compras y gastos de la misma se registrarán en todos los casos por las leyes y reglamentos del Estado Libre Asociado, por todo lo cual y a pesar de no existir disposición expresa, las memorias, documentos, estudios, borradores y documentos finales preparados por los ex Gobernadores mientras disfrutaban de los beneficios de la precitada legislación, pertenecen al E.L.A. y no son propiedad personal del ex Gobernador correspondiente.

## 2. Oficina de Servicios a los ex Gobernadores—Empleados—Derechos

A tenor con la Ley de Personal del Servicio Público los empleados que trabajan en la Oficina de un ex Gobernador son empleados de confianza, por lo que al deceso de aquél, éstos adquirirán los derechos de otros empleados de confianza que ocupen plazas equivalentes en el Gobierno, y por estar dicha Oficina adscrita al Negociado del Presupuesto, corresponde a esta agencia de acuerdo con las necesidades que surjan en cada caso, determinar cuánto tiempo más continuarán desempeñando sus funciones los referidos empleados.

## 3. Oficina de Servicios a los ex Gobernadores—Equipo, materiales y mobiliario—Propiedad

La Ley de Retiro de ex Gobernadores es clara en lo que se refiere al equipo, materiales y mobiliario que ha sido provisto para la oficina del ex Gobernador correspondiente, y determina que los mismos se registrarán por las leyes y reglamentos del E.L.A., y por tanto, de suceder el deceso del ex Gobernador, el Negociado del Presupuesto debe proceder a reposar los mismos.

16 de octubre de 1978

Sr. Luis S. Montañez  
Director  
Negociado del Presupuesto  
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Montañez:

Tengo el gusto de referirme a su consulta relacionada con la interpretación de la Ley Núm. 2, de 26 de marzo de 1965, según enmendada (3 L.P.R.A. secs. 21 a 24), que provee una anualidad y ciertos servicios y facilidades a los ex Gobernadores.

Expresa usted que “[t]oda vez que este tipo de legislación resulta ser novel en nuestro sistema democrático de gobierno, tenemos ciertas lagunas en la interpretación de la misma, lo cual nos crea preocupación en el proceso de administrarla.”

Sigue usted informando “Como es natural, cabe la posibilidad de que en cualquier momento ocurra el deceso de cualquiera de los ex Gobernadores.” A tenor con lo expresado interesa usted nuestra

opinión al respecto, específicamente sobre las siguientes interrogantes:

"1.—¿Es propiedad personal del ex Gobernador o del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, las memorias y otros estudios y documentos que éstos preparen mientras disfrutan de los beneficios que les da la Ley Núm. 2 (*supra*) (incluye borradores y documentos finales) ?

"2—En el caso que ocurra el deceso de un ex Gobernador, (a) los empleados que trabajan en su oficina ¿cesan inmediatamente o requiere que se les dé un término razonable para cesar en sus funciones? (b) ¿qué derechos adquieren los mismos?

"3—¿Puede y debe el Negociado del Presupuesto, al suceder el deceso, reposar el equipo, material y mobiliario que se le ha provisto [al ex Gobernador] mediante el uso de fondos públicos?"

Veamos. La precitada Ley Núm. 2 de 26 de marzo de 1965, según enmendada por la Ley Núm. 10 de primero de mayo de 1973 (3 L.P.R.A. secs. 21 a 24), Ley de Retiro de ex Gobernadores, fue aprobada con el propósito, primero, de proveer las garantías necesarias para que el comportamiento público de los ex Gobernadores pueda desarrollarse sin dificultades, en armonía con los más altos cánones de dignidad y decoro y libre de toda circunstancia material que pudiera comprometerlos indebidamente, y segundo, para asegurar para el pueblo puertorriqueño el beneficio de la experiencia de sus ex Gobernadores, proveyendo a éstos los mecanismos y facilidades necesarios para que puedan continuar sirviéndole al país. "Es claro que toda persona que haya ocupado la gobernación tiene a su haber una experiencia valiosísima que puede poner al servicio de sus compatriotas. . . ." (Véase, a este efecto, la *Declaración de Principios* de la Ley Núm. 2, *supra*, e Informe de las Comisiones de Gobierno y de Hacienda de la Cámara de Representantes, sobre el P. del S. 25 de 1965 que se convirtiera en la precitada Ley Núm. 2; *Servicio Legislativo de Puerto Rico*, 1965, Vol. 3, Núm. 2, pág. 206.)

A los fines antes indicados, el artículo 1 de la aludida Ley Núm. 2 (3 L.P.R.A. sec. 21) garantiza una anualidad vitalicia a todo ex Gobernador, en una suma igual al sueldo correspondiente al cargo de Gobernador al entrar en vigor dicha ley. Esa anualidad será pagada por el Secretario de Hacienda en plazos mensuales y se declara la incompatibilidad del pago de esa anualidad con el pago de cualquiera otros emolumentos pagaderos de fondos públicos.

Asimismo, el artículo 2 de la Ley Núm. 2, según enmendado<sup>1</sup> (3 L.P.R.A. sec. 22), crea la Oficina de Servicios a los ex Gobernadores, adscrita al Negociado del Presupuesto, la cual tendrá la responsabilidad de proveerle a cada ex Gobernador las siguientes facilidades y servicios:

1. Una oficina, debidamente equipada, en el sitio dentro de Puerto Rico que el ex Gobernador elija.

2. El personal técnico y de oficina que el ex Gobernador necesite.

3. La compra de equipo y enseres y otros gastos generales de funcionamiento de la oficina del ex Gobernador.

En cuanto al personal que colaborará con los ex Gobernadores en las actividades antedichas, la legislación de referencia dispone que estará comprendido dentro del Servicio Exento<sup>2</sup> y será nombrado por el ex Gobernador correspondiente, quien determinará además, el número, las categorías y los sueldos de tales empleados, los que serán únicamente responsables al ex Gobernador en el desempeño de sus labores y funciones. Los sueldos de tales empleados no excederán "la compensación máxima pagadera a otros empleados que ocupen plazas equivalentes en el Gobierno de Puerto Rico." (Véase, art. 2, inciso (a) (2), 3 L.P.R.A. sec. 22.)

De otra parte, la compra de equipo y enseres y otros gastos generales de funcionamiento de las facilidades "se regirá *en todos los casos* por las leyes y reglamentos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico." (*Id.* inciso (a) (3).)

Sigue disponiendo el artículo 2, incisos (b), (c) y (d) como sigue:

"(b) Las facilidades y servicios indicados en los apartados 1, 2 y 3 del inciso (a) se proveerán con cargo a una asignación anual autorrenovable que permita proveerle a cada ex Gobernador recursos por cuarenta mil (40,000) dólares, *suma que por la presente se asigna al Negociado del Presupuesto.*

"(c) Cualesquiera sobrantes no comprometidos al cierre de cada año económico en la asignación provista por este artículo se reintegrarán a los fondos generales del Tesoro Estatal.

<sup>1</sup> La Ley Núm. 10 del primero de mayo de 1973, enmendó el artículo 2 de la precitada Ley Núm. 2.

<sup>2</sup> La sección 2 de la anterior Ley de Personal (3 L.P.R.A. sec. 642) disponía que el "Servicio Estadual" o "Gobierno Estadual" incluía todos aquellos cargos y puestos al servicio del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y comprendía los siguientes grupos de cargos o puestos: (a) Servicio Exento (b) Servicio sin Oposición (c) Servicio por Oposición.

De conformidad con la Carta Normativa Núm. 4-77, emitida el 2 de marzo de 1977 por el Director de la Oficina Central de Administración de Personal, Lic. José Roberto Feijóo, se determina que estos empleados son empleados de confianza.

"(d) El Negociado del Presupuesto proveerá adicionalmente a cada ex Gobernador un automóvil para uso personal y servicios de conductor, mantenimiento y de operación. Disponiéndose, que el Secretario de Hacienda proveerá anualmente las cantidades que el Negociado del Presupuesto determine que son necesarias para cumplir con estas disposiciones; Disponiéndose, además, que tales cantidades serán en adición a la asignación dispuesta en el inciso (b) de esta sección, *y estarán también bajo la administración del Negociado de Presupuesto.*" (3 L.P.R.A. sec. 22.) (Bastardillas nuestras.)

El informe de las Comisiones de Gobierno y Hacienda de la Cámara de Representantes sobre el proyecto P. del S. 25 que se convirtió en la Ley Núm. 2, *supra* [3 L.P.R.A. secs. 21 a 24], en lo aquí pertinente, lee así:

"En verdad, no se trata estrictamente de una ley de retiro ni de una pensión . . . Generalmente el que se acoge a una pensión o a un retiro, se desliga de toda actividad.

La anualidad de los ex Gobernadores tiene un propósito distinto: el de que los ex Gobernadores no tengan que inhibirse—mientras estén en condiciones físicas e intelectuales, y deseos de hacerlo—, de continuar sirviéndole al país. Con esto en mente puede afirmarse que las disposiciones del proyecto han de tener *beneficios incalculables para Puerto Rico.*

. . . La asignación para el funcionamiento de la oficina de Servicios a los ex Gobernadores está sujeta a las leyes y reglamentos que regulan la propiedad pública y las autorizaciones de pago, y estarán sujetas, además, a las intervenciones de la Oficina del Contralor. *Las disposiciones del proyecto, en conjunto crean un arreglo institucional—no personal—para que el pueblo puertorriqueño pueda continuar beneficiándose del talento y la experiencia de los ex Gobernadores.*

\* \* \*

Vuestras Comisiones de Gobierno y de Hacienda recomiendan la aprobación del proyecto con las enmiendas sugeridas, convencidas—ambas Comisiones—de que *al institucionalizar la participación de los ex Gobernadores en la vida pública del país*, el pueblo puertorriqueño está iniciando una buena y encomiable tradición en su vida democrática."<sup>3</sup> (*Servicio Legislativo de Puerto Rico*, 1965 Vol. 3, Núm. 2, págs. 207 y 208.) (Bastardillas nuestras.)

Es pertinente, además, citar las expresiones del representante Colberg Ramírez, al oponerse a la propuesta de los representantes Llobet Díaz y Ríos Román, para que se eliminara del texto del aludido P. del S. 25 la disposición que luego se convirtió en el artículo 2 de la Ley Núm. 2, *supra* [3 L.P.R.A. secs. 21 a 24].

Las mismas leen como sigue:

"Yo sostengo que la propuesta de los Compañeros para que se elimine ese Artículo 2, responde, posiblemente, no a que ellos crean que los propósitos del Proyecto no son buenos y no son válidos sino a que no hayan entendido clara-

<sup>3</sup> La *Presidential Transition Act of 1963*, Pub. L. 88-277, Mar. 7, 1964, 78 Stat. 153, 3 U.S.C. sec. 102 note, recoge legislación pertinente a la anualidad y servicios de oficina, equipo, etc. . . . que reciben los ex Presidentes de los Estados Unidos de América.

mente el mecanismo que aquí se propone. Porque yo escuché decir aquí, que el personal que van a designar los exgobernadores no estará sujeto a las disposiciones de la Ley de Personal. Y está claramente indicada en la enmienda que el Informe propone al Artículo 2, está claramente indicado que todo el personal que nombren los exgobernadores estará comprendido dentro del Servicio Exento. Y el Servicio Exento es una categoría del servicio público puertorriqueño creada y definida en la Ley de Personal; la Ley 346 del 12 de mayo de 1947, que crea el Sistema de méritos en Puerto Rico; que crea la Oficina de Personal; que crea la Junta de Personal; que dispone una serie de garantías por ley. . . .

"Decía que según el Artículo 2, a base de la enmienda que propone en su informe, todo el personal estará comprendido dentro del Servicio Exento. Este servicio exento es parte del servicio público puertorriqueño y allí la Ley de Personal, como decía, les garantiza una serie de derechos a todos los funcionarios públicos y están sujetos a los descuentos por retiro y a toda las garantías y a toda la protección que esa misma ley de da a todos los otros servidores públicos comprendidos en el servicio por oposición y en el servicio sin oposición. Todo eso en conjunto, constituye el sistema de mérito del Servicio Civil Puertorriqueño. Por eso no es correcto decir que el personal que han de nombrar los exgobernadores no ha de estar sujeto a las leyes de Puerto Rico ni a las disposiciones de la Ley de Personal. *Sí, van a estar.* Lo único que como están asignados al Servicio Exento, hay una mayor flexibilidad del poder o de la persona que tiene la facultad nominadora que según las disposiciones del proyecto sería el exgobernador, para seleccionar la persona que él crea que debe seleccionar. Y no se le imponen restricciones de que esa persona tenga que tomar exámenes y entrar en un plan de clasificación y tenga que seleccionarla de una terna o de una quinta. Esas son las únicas diferencias. El exgobernador puede seleccionar libremente sus funcionarios. . . .

. . . Lo que se está es proveyendo una asignación de \$40,000, administrada, no por el exgobernador, porque tampoco se le asignan a él, se le asignan al Negociado del Presupuesto y esa asignación de \$40,000, contra esa asignación es que puede girar el Director de Presupuesto para proveerle al exgobernador los servicios que éste le solicite. Pero tampoco tiene que agotar los \$40,000 porque un exgobernador puede decir, yo necesito únicamente un ayudante y una secretaria y eso costar \$25,000. El sobrante de los otros \$15,000 revertirá al Tesoro de Puerto Rico. De manera que no se hace una asignación de \$40,000 para que se gaste sino para que se pueda girar contra ella y proveerle la cada exgobernador los servicios que necesite, de los que están aquí enumerados y que están todos, *sujetos a las leyes de Puerto Rico que rigen los nombramientos, que rigen los desembolsos, que rigen la propiedad pública, que rigen las intervenciones del Contralor. Todas las garantías están aquí indicadas en este proyecto.* Los \$40,000 no se asignan, como han insinuado algunos de los compañeros, se asignan con toda la seriedad con que deben ser asignados y tratados los fondos públicos. . . ."<sup>4</sup> (Bastardillas nuestras.)

De todo lo anteriormente citado surge que el propósito de la precitada Ley Núm. 2 [3 L.P.R.A. secs. 21 a 24], según enmendada, fue *crear una Oficina de Servicios a los ex Gobernadores con arreglo institucional*, no personal, para que el pueblo puertorriqueño

<sup>4</sup> Véase, *Diario de Sesiones de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico*, 1965, Vol. 19, Tomo 2, págs. 520-522.

pueda continuar beneficiándose del talento y la experiencia de los ex Gobernadores.<sup>5</sup>

Surge, asimismo, que la Oficina de Servicios a los ex Gobernadores está adscrita al Negociado del Presupuesto, el que tiene responsabilidad de proveer a cada ex Gobernador un cuerpo de empleados que lo ayudará en el descargo de sus funciones. Tales empleados están comprendidos dentro de las disposiciones de la Ley de Personal del Servicio Público de Puerto Rico<sup>6</sup>, y el pago de sus haberes, de la asignación provista a esos fines para cada ex Gobernador, está sujeto a las leyes fiscales del Estado Libre Asociado y a la intervención constitucional del Contralor.

En adición, la ley de referencia dispone que el personal que colaborará con los ex Gobernadores en las actividades antedichas, será nombrado por el ex Gobernador correspondiente, quien determinará, además, el número, las categorías y los sueldos de tales empleados, los que no excederán "la compensación máxima pagadera a otros empleados que ocupen plazas equivalentes en el Gobierno de Puerto Rico." "Tales empleados son responsables únicamente al ex Gobernador que los haya nombrado." (Véase Art. 2, inciso (a) (2), 3 L.P.R.A. sec. 22.)

Surge, además, que la compra de equipo y enseres y otros gastos de funcionamiento de las facilidades provistas a los ex Gobernadores se registrará *en todos los casos* por las leyes y reglamentos del Estado Libre Asociado.

Aunque podría argüirse que la Ley Núm. 2, *supra* [3 L.P.R.A. secs. 21 a 24], no establece disposiciones expresas a los efectos de la primera interrogante de la consulta que nos ocupa, vista la legislación reseñada en su letra y a la luz del historial legislativo mencionado, es mi opinión que las memorias, documentos y otros

<sup>5</sup> Véase, Exposición de Motivos de la Ley Núm. 10 del primero de mayo de 1973 que enmienda la precitada Ley Núm. 2 que en su parte pertinente expresa que "[l]a política pública contenida en esta ley [Ley Núm. 2 *supra*] promueve y protege las actividades *ulteriores* de los gobernadores." (Bastardillas nuestras.)

<sup>6</sup> Los referidos empleados son empleados públicos. Véanse, Opiniones del Secretario de Justicia emitidas el 9 de febrero [Núm. 1973-3] y 13 de marzo de 1973 [Núm. 1973-7].

La Oficina de Servicios a los ex Gobernadores está comprendida entre los Administradores Individuales bajo las disposiciones de la Ley de Personal del Servicio Público de Puerto Rico y sus Reglamentos (Carta Normativa Núm. 9-77 emitida el 2 de agosto de 1977 por el Lic. José Roberto Feijóo, Director de la Oficina Central de Administración de Personal).

Bajo las disposiciones de la precitada Ley Núm. 2, estos empleados estaban clasificados en el Servicio Exento. Véase, escolio 2, *ante*.

estudios, incluyendo borradores y documentos finales que los ex Gobernadores preparan *mientras disfrutaban de los beneficios de la precitada legislación*, pertenecen al Estado Libre Asociado y no son propiedad personal del ex Gobernador correspondiente.

De otra parte, los empleados que trabajen en la Oficina de un ex Gobernador por ser empleados de confianza a la luz de las disposiciones de la Ley de Personal del Servicio Público y sus Reglamentos<sup>7</sup>, de ocurrir la situación planteada en esta consulta, a mi entender, adquirirán los derechos de otros empleados de confianza que ocupen plazas equivalentes en el Gobierno de Puerto Rico. Asimismo, por estar dicha Oficina adscrita al Negociado del Presupuesto, corresponde a esta agencia, *de acuerdo con las necesidades que surjan en cada caso*, determinar cuánto tiempo deberán los referidos empleados continuar desempeñando sus funciones en la referida dependencia gubernamental.

En lo que se refiere al equipo, materiales y mobiliario que ha sido provisto para la Oficina del ex Gobernador correspondiente, entiendo que la ley es clara y determina que los mismos se registrarán *en todos los casos* por las leyes y reglamentos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y por tanto, de suceder el mencionado deceso, el Negociado del Presupuesto debe proceder a reposar los mismos.

Espero que las consideraciones expresadas lo orienten en cuanto al asunto consultado.

Cordialmente,  
Miguel Giménez Muñoz  
Secretario de Justicia

Núm. 1978-24

## Departamento de Hacienda

### 1. Estatutos—Interpretación

Una ley no debe de interpretarse tomando en consideración algunas de sus secciones, sino que debe serlo tomándola en conjunto. (Reiterando el criterio expuesto en la Opinión del Secretario de Justicia de 10 de diciembre de 1971, Núm. 1971-28.)

### 2. Procurador del Ciudadano ("Ombudsman")—Jurisdicción

El ámbito en que el *Ombudsman* puede llevar a cabo sus investigaciones queda delimitado no solamente en la materia sino en cuanto a las querellas a ser investigadas, y respecto a éstas, queda a discreción del mismo determinar

<sup>7</sup> Véase, escolio 2, *ante*.