

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

Departamento de Justicia

APARTADO 9020192, SAN JUAN, PR 00902-0192

DIRIJASE LA CORRESPONDENCIA
A LA SECRETARIA DE JUSTICIA

21 de marzo de 2003

Hon. Ileana Echegoyen
Secretaria
Departamento de la Vivienda
PO Box 21365
San Juan, Puerto Rico 00928-1365

Consulta Núm. 135-03-A

Estimada señora Secretaria:

Me refiero a su comunicación mediante la cual solicita una opinión legal sobre si existe algún impedimento en ley para que los municipios de Puerto Rico puedan hacerse responsables de administrar los residenciales públicos que les sean asignados por el Departamento de la Vivienda (el “Departamento”), la Administración de Vivienda Pública (la “Administración”), o el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano federal (“HUD”, por sus siglas en inglés).

La Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, “Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991” (“Ley de Municipios Autónomos”), declara como política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el “otorgar a los municipios los mecanismos, poderes y facultades legales, fiscales y administrativas necesarias para asumir un rol central y fundamental en su desarrollo social, económico y urbano”. Artículo 1.002, 21 LPRA sec. 4001 nt,

El inciso (r) del Artículo 2.001 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 LPRA sec. 4051(r), concede a los municipios poder para “[c]ontratar con cualquier agencia pública y con cualquier persona privada, natural o jurídica, para el desarrollo, administración y operación conjunta, coordinada o delegada de facilidades para la

prestación de servicios públicos y para la construcción, reparación y mantenimiento de facilidades municipales”. A su vez, el inciso (n) del Artículo 2.004 del propio estatuto, 21 LPRA sec. 4054(n), le confiere facultades a los municipios para “[c]ontribuir a la planificación y solución del problema de la vivienda económica de interés social, mediante el desarrollo de proyectos de vivienda, la distribución de solares para la construcción de viviendas por los beneficiados con tal distribución y la renovación urbana y rural, con sujeción a las leyes aplicables y previo endoso del Secretario del Departamento de la Vivienda”.

Me pregunta usted si los dos (2) preceptos anteriormente citados constituyen autorización suficiente para que los municipios puedan acordar hacerse responsables de administrar los residenciales públicos que les sean asignados por el Departamento, la Administración y HUD. Aunque entiendo que los municipios sí poseen la facultad de administrar los residenciales públicos, cuando tal responsabilidad les sea delegada, entiendo también que esta respuesta merece y necesita una mayor elaboración.

El inciso (r) del Artículo 2.001, antes citado, limita la facultad de contratar de los municipios en materia de servicios y facilidades, a que lo haga con cualquier agencia pública o cualquier persona privada. A su vez el inciso (a) del Artículo 1.003, 21 LPRA sec. 4001(a), define el término agencia pública como “cualquier departamento, negociado, administración, oficina, comisión junta, tribunal examinador, cuerpo, programa, autoridad, entidad, corporación pública y subsidiaria de ésta, instrumentalidad e institución de la Rama Ejecutiva del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluyendo la Oficina propia del Gobernador”. No hay duda pues de que en ninguno de los dos (2) preceptos, se hace la menor referencia a los organismos federales. Esto sin embargo no contesta la cuestión.

Como señala el párrafo introductorio del Artículo 3 de la Ley Núm. 97 de 10 de junio de 1972, según enmendada, “Ley Orgánica del Departamento de la Vivienda”, 3 LPRA sec. 441b, “[e]l Departamento será el organismo gubernamental responsable de elaborar y ejecutar la política pública de la vivienda y el desarrollo comunal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y de administrar todos los programas del gobierno en este campo”. Con relación a las viviendas de interés social, los incisos (b), (d) y (g) del propio precepto, le conceden las funciones que se detallan a continuación:

“(b) Establecer las normas directivas programáticas para alcanzar y administrar el desarrollo de todos los programas y actividades en el campo de la vivienda de interés social.

(d) Dirigir y supervisar todas las actividades gubernamentales relacionadas con el desarrollo, financiamiento y administración de programas de viviendas de interés social y de proyectos de renovación urbana o rehabilitación en su sitio.

(g) Promover la participación de entidades privadas en el desarrollo de la vivienda de interés social y en el desarrollo comunal”.

Para cumplir estas facultades, el inciso (g) del Artículo 4 de su Ley Orgánica, 3 LPRA sec. 441(g), le concede al Secretario del Departamento poderes para “[c]elebrar los convenios o acuerdos que sean necesarios y convenientes con la empresa privada y administraciones municipales dirigidos a promover y facilitar el desarrollo de viviendas de interés social”.

La Administración, de acuerdo al párrafo introductorio del Artículo 3 de la Ley Núm. 66 de 17 de agosto de 1989, según enmendada, “Ley Orgánica de la Administración de la Vivienda Pública de Puerto Rico”, 7 LPRA sec. 1002, es una agencia gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, adscrita al Departamento de la Vivienda, “la cual tendrá la finalidad y función de lograr una administración de los residenciales públicos altamente eficiente y con la flexibilidad necesaria para la ejecución de la política pública de mejorar la calidad de vida en los residenciales públicos, fomentar la actividad comunitaria y el desarrollo integral de los puertorriqueños que viven en dichos proyectos de vivienda”. A fin de poder llevar a cabo adecuadamente estos fines, el inciso (l) del Artículo 5 de su Ley Orgánica, 17 LPRA sec. 1004(l), le concede a la Administración, entre otras facultades, la de “formalizar acuerdos . . . con cualquier municipio . . . para la administración de cualquier proyecto de vivienda pública siempre que ello sea beneficioso y conveniente para la consecución de los objetivos de esta ley”.

Como indican R. Elfren Bernier y José A. Cuevas Segarra en su obra Aprobación e interpretación de las leyes en Puerto Rico, Publicaciones JTS, Inc.,

1987, pág. 329, una de las presunciones que tenemos que tener en cuenta, al interpretar un estatuto es que el legislador tiene conocimiento de otras leyes vigentes. (Ver Hernández v. Fournier, 80 DPR 93, 102-103 (1957)). Otra, pág. 333, es que el legislador no hace cosas fútiles o inútiles. (Talcott Inter-Amer. Corp. v. Registrador, 104 DPR 254, 262 (1976)). Ciertamente sería una acción fútil que a sabiendas de que le había concedido al Departamento la facultad de celebrar acuerdos con las administraciones municipales para promover y facilitar el desarrollo de viviendas de interés social, la Legislatura intentara prohibirle a los municipios el administrar residenciales públicos al aprobar la Ley de Municipios Autónomos. Esta conclusión resulta aún más obvia si tenemos en cuenta que en la Ley Orgánica de la Administración, se le concede a ésta, como señalara anteriormente, la facultad de formalizar acuerdos con cualquier municipio para la administración de cualquier proyecto de vivienda pública.

Esta interpretación además, es cónsona con la letra de la Ley de Municipios Autónomos. Esta, en el inciso (i) de su Artículo 2.001, 21 LPRA sec. 4051(i), otorga poderes a los municipios para “[a]ceptar y recibir donaciones en bienes y servicios de cualquier agencia pública del gobierno central y del gobierno federal, así como de cualquier persona natural o jurídica privada y administrar y cumplir con las condiciones y requisitos a que estén sujetas tales donaciones”. A su vez, en el inciso (q) del propio precepto, los autoriza a “[e]ntrar en convenios con el gobierno federal para el desarrollo de obras y facilidades públicas municipales y para la prestación de cualesquiera servicios públicos, de acuerdo a las leyes federales o estatales aplicables”.

La propia Ley de Municipios Autónomos nos ofrece bases adicionales para esta interpretación. El Artículo 1.004, 21 LPRA sec. 4002, nos dice lo siguiente:

“Los poderes y facultades conferidos a los municipios por esta ley o cualquier otra ley, excepto disposición en contrario, se interpretarán liberalmente, en armonía con la buena práctica de política pública fiscal y administrativa, de forma tal que se propicie el desarrollo e implantación de la política pública enunciada en esta ley de garantizar a los municipios facultades necesarias en el orden jurídico, fiscal y administrativo para atender eficazmente las necesidades y el bienestar de los habitantes del mismo”.

Por último, el que en su versión original era el párrafo final del Artículo 2.004, Leyes de Puerto Rico, 1991, Parte I, pág. 477, dispone:

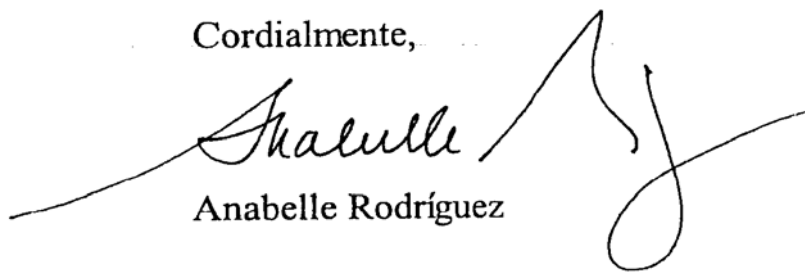
“La enumeración anterior de funciones municipales no tiene carácter taxativo y, por lo tanto, la competencia de los municipios en cada una de las áreas de servicios y actividades descritas comprenderá las facultades antes señaladas así como las que sean congruentes con la respectiva área o función de interés y servicio público. Además de las funciones antes señaladas, el gobierno municipal realizará todas y cada una de las actividades administrativas necesarias para su buen funcionamiento y administración”.¹

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto puedo certificarle a HUD, tal y como dicha agencia solicita, que nada en nuestra derecho positiva impide a los municipios hacerse responsables de la administración de los residenciales públicos.

Por último, aunque no hemos encontrado en la legislación vigente una definición oficial del término “vivienda pública de interés social”, si existe el de “vivienda pública”, que estimo es equivalente al anterior. Este término de “vivienda pública”, se define en el inciso (g) del Artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración, 17 LPRA 1001(g), como “[t]oda vivienda desarrollada con fondos del Gobierno de los Estados Unidos y/o (sic) del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que sea segura, higiénica y adecuada para arrendar a familiar de ingresos bajos”. En consecuencia, la “vivienda pública de interés social” a la que se hace referencia en la Ley de Municipios Autónomos incluye aquella desarrollada con fondos de HUD.

Espero que los anteriores comentarios le sean de utilidad.

Cordialmente,



Anabelle Rodríguez

¹ Este texto aparece en 21 LPRA sec. 4054(q) como párrafo final del inciso (q) y no del Artículo 2.004, pero no me cabe duda de que se trata de un error del compilar, pues de otra manera no tendría sentido.