

Departamento de Justicia

APARTADO 9020192, SAN JUAN, P.R. 00902-0192

DIRIJASE LA CORRESPONDENCIA A LA
SECRETARIA

30 de julio de 2003

Hon. Juan A. Flores Galarza
Secretario de Hacienda
San Juan, Puerto Rico

Consulta Núm. 03-09-B

Estimado señor Secretario:

Me refiero a su comunicación mediante la cual solicita una opinión relacionada con una controversia surgida en ocasión de un acuerdo final a ser suscrito entre el Departamento de Hacienda (“Departamento”) y ciertas empresas pertenecientes al grupo corporativo Triple-S. Los hechos, según se describen en documentos que acompañan su consulta, son los siguientes.

En el año 1959, se organizó Seguros de Salud de Puerto Rico, Inc. (“Triple S”) como una corporación con fines de lucro y asegurador con fines de lucro por acciones bajo las disposiciones de la Ley Núm. 3 de 9 de enero de 1956, “Ley General de Corporaciones” (“Ley Núm. 3”)¹ y el Código de Seguros de Puerto Rico, 26 LPRA sec. 101 *et seq.* (“Código de Seguros”). Además, Triple S estaría sujeta a la supervisión y fiscalización del Comisionado de Seguros (“Comisionado”).

Siguiendo el modelo de los planes de salud *Blue Cross Blue Shield* en los Estados Unidos, el propósito primordial para el cual se organizó Triple S fue proveer planes de servicio médico-hospitalario prepagados de bajo costo a la comunidad puertorriqueña, basados en la libre selección de médicos, dentistas y otros proveedores de salud. La entidad puertorriqueña ingresó a la *Blue Cross Blue Shield Association*.²

¹ La Ley Núm. 3 fue derogada por la Ley Núm. 144 de 10 de agosto de 1995, según enmendada, “Ley General de Corporaciones de 1995”, 14 LPRA sec. 2601 *et seq.* (“Ley de Corporaciones”).

² A diferencia de Triple S, en los Estados Unidos los planes de salud que ingresaron a la *Blue Cross Blue Shield Association* fueron organizados como entidades sin fines de lucro.

En el ejercicio de las prerrogativas que la ley le confiere a los accionistas de toda corporación con fines de lucro, por decisión de una mayoría de éstos, Triple S operó desde su organización como una entidad sin fines de lucro que no distribuyó dividendos entre sus accionistas.³ No obstante lo anterior, el Comisionado de Seguros en todo momento reconoció y reglamentó a Triple S como un asegurador con fines de lucro por acciones de conformidad con la manera en que fue constituida bajo el Código de Seguros y la Ley Núm. 3.

Durante los primeros veinte años de operación, Triple S estuvo sujeta al pago de contribuciones sobre ingresos. Posteriormente, el 16 de julio de 1976, el Departamento emitió a Triple S una determinación administrativa que entró en vigor el 28 de junio de 1979 (“Determinación de 1976”), la cual estableció una exención sobre el pago de contribuciones sobre ingresos bajo la sección 101(8) de la Ley de Contribución sobre Ingresos de 1954, según enmendada (“Ley de 1954”).⁴ La exención bajo la Determinación de 1976 estaba sujeta al cumplimiento por Triple S de las condiciones establecidas en la misma. Entre dichas condiciones, Triple S estaría impedida de distribuir dividendos a sus accionistas.

Así las cosas, Triple S y sus compañías subsidiarias contemplaron realizar una reorganización corporativa (“Reorganización Corporativa”) mediante la cual se crearía Triple-S Management Corporation (“Management”). Esta última se convertiría en la compañía tenedora de acciones de Triple S y sus subsidiarias. Como parte de la Reorganización Corporativa, Triple S se fusionaría con otra entidad organizada bajo la Ley de Corporaciones como una corporación con fines de lucro, para convertirse en Triple-S Salud (“Fusión”) de conformidad con el Artículo 29.460 del Código de Seguros, 26 LPRA sec. 2946. Como resultado de la Fusión, Triple-S Salud asumiría todos los derechos y obligaciones de Triple S. Los accionistas de esta última permutarían sus acciones por acciones en Management. Triple-S Salud continuaría

³ Los artículos de incorporación de Triple S no prohibían la distribución de dividendos. De documentos que acompañan la consulta surge que los accionistas no interesaban obtener lucro económico y que cualquier tipo de beneficio acumulado por la compañía sería invertido para incrementar sus reservas y mantener las primas de seguros a un nivel de costo bajo para los asegurados.

⁴ La sección 101(8) de la Ley de 1954, al aprobarse el Código de Rentas Internas de 1994, según enmendado (“Código”), fue sustancialmente recogida en la sección 1101(6) del Código, 13 LPRA sec. 8501. Ambas disposiciones de ley establecen una exención de tributación sobre ingresos a “[l]ligas u organizaciones cívicas que no estén organizadas con fines de lucro sino que funcionen exclusivamente para la promoción del bienestar social...”.

operando con la misma filosofía corporativa de Triple S, a saber, una entidad sin fines de lucro, a pesar de haberse creado como una entidad con fines de lucro.

Previo a la Reorganización Corporativa y la Fusión, el 6 de noviembre de 1998, el Departamento emitió una nueva determinación administrativa a Triple S (“Determinación de 1998”, y junto con la Determinación de 1976, las “Determinaciones”) que dejó sin efecto la Determinación de 1976. Nuevamente, el Departamento reconoció a Triple S una exención del pago de contribuciones sobre ingresos bajo la sección 1101(6) del Código. La Determinación de 1998 también estaba sujeta al cumplimiento por Triple S de las condiciones establecidas en la misma, entre ellas, no repartir dividendos.

El Departamento concluyó, además, que la Fusión era una reorganización contemplada en la sección 1112(g)(1)(A) del Código, y las utilidades y beneficios de Triple S se trataron como transferidos a Triple-S Salud. La Fusión fue también aprobada por el Comisionado. Luego de la efectividad de la Reorganización Corporativa, Triple-S Salud cambió su nombre a Triple-S, Inc. (“TSI”), dedicándose al negocio de seguros de salud al igual que Triple S. La Fusión se llevó a cabo con fecha de efectividad de 4 de enero de 1999.

Recientemente, el Departamento concluyó una investigación sobre las planillas de contribución sobre ingresos de Management, TSI, y varias otras subsidiarias de Management. Como parte de su investigación, el Departamento le informó a TSI que se proponía derogar la Determinación de 1998 debido a que éste había adoptado una nueva política pública al interpretar el alcance de la sección 1101(6) del Código. De conformidad con la nueva política adoptada por el Departamento, la sección 1101(6) del Código solamente aplicaría a entidades organizadas sin fines de lucro. Por consiguiente, el Departamento no puede seguir tratando a TSI como una entidad “que no está organizada sin fines de lucro”.⁵ La nueva política se aplicaría retroactivamente para incluir a Triple S, como entidad corporativa antecesora de TSI.

Para corregir los señalamientos hechos por el Departamento, éste se propone suscribir un acuerdo final con Management, TSI y otras subsidiarias. El mismo

⁵ [La Carta Circular del Departamento Núm. 99-01 establece que una determinación administrativa emitida a un contribuyente puede ser revocada por el Departamento si la interpretación del Código seguida por el Departamento al momento de la aprobación ha sido subsiguientemente modificada o cambiada.](#)

provee que la Determinación de 1998 será descontinuada para los años contributivos que comiencen después del 31 de diciembre de 2002. El Departamento le imputará un dividendo por una cantidad igual a las utilidades y beneficios (*retained earnings*) acumulados por TSI al 31 de diciembre de 2002 y atribuibles a los períodos de exención bajo las Determinaciones (“Dividendo Imputado”). Management deberá pagar una contribución sobre el Dividendo Imputado.⁶ La imputación del dividendo propuesto por el Departamento se basa en la premisa de que las utilidades y beneficios de TSI (que incluyen las utilidades y beneficios de Triple S) son bienes privados pertenecientes a TSI y no bienes destinados a la caridad pública, bienes caritativos, benéficos o bienes públicos y, en su consecuencia, pueden ser distribuidos como dividendos a Management.

El Departamento tiene conocimiento de que en algunas jurisdicciones estatales de los Estados Unidos han surgido controversias entre compañías de salud organizadas sin fines de lucro y los secretarios de justicia de los estados (*State Attorney Generals*) relacionadas con la conversión de estas entidades a corporaciones con fines de lucro. Al ocurrir estas conversiones, se ha debatido si los activos generados por estas compañías de salud (que por un tiempo operaron como entidades organizadas sin fines de lucro), constituyen bienes destinados a la caridad pública, bienes caritativos, benéficos o bienes públicos y, en su consecuencia, sujetos a disposición por el estado, o si constituyen activos privados. El fundamento de secretarios de justicia se basa en que las organizaciones sin fines de lucro conservan en perpetuidad sus bienes en fideicomiso para servir al público en general y su bienestar. Al convertirse en una entidad con fines de lucro, no pueden desviar los fondos que conservaban para propósitos caritativos para capitalizar nuevas organizaciones con fines de lucro.⁷

Contrario a esta postura, el Departamento entiende que las utilidades y beneficios de TSI, que incluyen las utilidades y beneficios de Triple S, y sobre los cuales propone imputarle un dividendo a Management, no son bienes destinados a la caridad pública, bienes caritativos, benéficos o bienes públicos. En vista de lo anterior, usted solicita una opinión legal para que le confirme si las utilidades y

⁶ El propósito del Dividendo Imputado es proveer el mecanismo para imponer una contribución sobre las utilidades y beneficios acumulados por Triple S y TSI durante los períodos de exención.

⁷ Al momento de la conversión, algunas de las entidades convertidas gozaban de exención contributiva estatal y federal.

beneficios de TSI son bienes privados pertenecientes a Management, o si, por el contrario, son bienes que deben ser destinados a la caridad pública, bienes caritativos, benéficos o bienes públicos, otorgándole así el tratamiento que le han concedido los tribunales en jurisdicciones estatales estadounidenses.

Examinados los hechos y las disposiciones legales aplicables a los mismos, entiendo que los bienes de TSI son de naturaleza privada y que el Departamento puede imputarle el dividendo como pago de contribuciones sobre ingreso. Veamos.

La Ley de Corporaciones provee para la organización de corporaciones privadas “para la realización o promoción de cualquier negocio o propósito lícito, excepto los proscritos por la Constitución y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”. Artículo 1.01, 14 LPRA sec. 2601(B). En su certificado de incorporación, los incorporadores consignan varios elementos, entre otros, “la naturaleza de los negocios de la corporación y si la corporación se organizará con o sin fines de lucro”. Artículo 1.02, 14 LPRA sec. 2602(a)(3). Por otro lado, la manera en que opera la corporación se establece mediante las disposiciones contenidas en sus estatutos, considerados el reglamento interno de la corporación. Los mismos pueden contener cualquier disposición que no esté en contradicción con la ley o el certificado de incorporación, y establecen poderes y facultades de la corporación. Artículo 1.09, 14 LPRA sec. 2609; Carlos E. Díaz Olivo, Corporaciones, Publicaciones Puertorriqueñas, (1999), págs. 46-47.

Como se indicara anteriormente, los artículos de incorporación y los estatutos constituyen el reglamento fundamental de una corporación. Es un precepto reiterado en nuestro ordenamiento corporativo vigente que los artículos de una corporación son la ley fundamental de ésta y que estos son enmendables sólo por los procedimientos formales establecidos en la Ley de Corporaciones. Tampoco enmiendan los artículos de incorporación las determinaciones administrativas del Secretario de Hacienda. La determinación de otorgarle una exención a Triple S y, posteriormente, a TSI por operar como una organización sin fines de lucro no tuvo el efecto de cambiar la naturaleza lucrativa plasmada en el certificado de incorporación de ambas entidades.

A su vez, el Código de Seguros dispone que cualquier asegurador puede contratar negocios de seguros en Puerto Rico con la autorización del Comisionado. Artículo 3.030, 26 LPRA sec. 303(1). También puede ser “asegurador por acciones, mutualista, recíproco...”. Artículo 3.040, 26 LPRA sec. 304(1). Todo asegurador por

acciones puede distribuir dividendos a sus accionistas, sujeto a las limitaciones del Artículo 29.340 del Código de Seguros. 26 LPRA sec. 2934.

De acuerdo a las disposiciones de la Ley de Corporaciones (y la Ley Núm. 3, vigente a la fecha de incorporación de Triple S) y del Código de Seguros antes citadas, es necesario concluir que TSI es una organización con fines de lucro que puede declarar y pagar dividendos. Los artículos de incorporación de TSI lo demuestran, y sus estatutos no contienen prohibición alguna sobre el pago de dividendos. Por lo tanto, ni bajo la ley al amparo de la cual se organizó TSI, ni bajo los documentos corporativos habilitadores que rigen sus operaciones, existe una prohibición que impida que se impute el pago de sus dividendos a Management. Las Determinaciones tampoco tuvieron el efecto de cambiar la naturaleza de los negocios de Triple S y, posteriormente de TSI. Los artículos de incorporación pueden enmendarse exclusivamente mediante los mecanismos establecidos en la Ley de Corporaciones. En otras palabras, las utilidades y beneficios de TSI están disponibles para la distribución de dividendos.

No obstante lo anterior, debemos considerar el hecho de que tanto Triple S como TSI, aún siendo entidades con fines de lucro por acciones, gozaron de una exención del pago de contribuciones por ingresos entre el 1ro de julio de 1979 y el 31 de diciembre de 2002, por operar como una entidad sin fines de lucro, y que efecto, si alguno, ello puede tener sobre sus bienes o activos.

En particular, se debe tomar en cuenta si por haber sido Triple S y TSI beneficiarias de las determinaciones administrativas emitidas por el Departamento, o por algún otro fundamento legal: (i) se configuró una “donación para fines caritativos, para la caridad pública o para la beneficencia” sobre sus activos privados; (ii) se constituyó un fideicomiso con fines no pecuniarios (*charitable trust*) sobre sus activos privados; (iii) se constituyó implícitamente un fideicomiso con fines no pecuniarios sobre sus activos privados; o (iv) de algún otro modo, los activos privados de TSI se convirtieron en bienes destinados a la caridad pública, bienes caritativos, benéficos o bienes públicos.

Un examen del derecho aplicable demuestra que ninguna de las premisas anteriormente esbozadas se configuró. Es decir, no se hizo una donación caritativa para la caridad pública o para la beneficencia sobre los activos privados de TSI. Los

activos de TSI no se derivan de donaciones hechas con intención caritativa, sino de las ganancias que genera la corporación en sus operaciones como un asegurador con fines de lucro por acciones.

El Código Civil define la donación como “un acto de liberalidad por el cual una persona dispone gratuitamente de una cosa en favor de otra que la acepta”. Artículo 558 del Código Civil, 31 LPRA sec. 1981. Entre los tipos de donaciones permitidas se encuentra la donación pecuniaria, “la que se hace a una persona por sus méritos o por los servicios prestados al donante, siempre que no constituyan deudas exigibles”. Artículo 560 del Código Civil, 31 LPRA sec. 1983. Existe también la donación onerosa, “o aquella en que se impone al donatario un gravamen sobre el valor de lo donado”, Artículo 560, supra, el cual “debe ser inferior al valor de lo donado”. Artículo 561 del Código Civil, 31 LPRA sec. 1984.

Cuando Triple S se constituyó, cumpliendo con las disposiciones de la Ley Núm. 3 y del Código de Seguros, los accionistas aportaron capital y recibieron a cambio acciones del asegurador. El precio de compraventa establecido para dichas acciones fue equivalente al capital aportado. Por otro lado, las acciones tenían un valor de liquidación particular establecido en los artículos de incorporación del asegurador. Además, sus artículos de incorporación autorizaban el pago de dividendos sobre dichas acciones y, de ninguna manera limitaron los propósitos de la corporación a unos con fines caritativos. Al contrario, los mismos establecían, *inter alia*, que la corporación se dedicaría al negocio de asegurador incorporado por acciones con el propósito de expedir seguros de incapacidad física, cualquier otra clase de seguro perteneciente a esta rama y llevar a cabo cualquier otro negocio incidental a lo anterior.

Por otro lado, ni Triple S, o las demás corporaciones pertenecientes al grupo Triple-S, han recibido posteriormente donaciones de naturaleza caritativa. Por consiguiente, al no existir bienes donados a la caridad pública entre los activos de TSI, sus activos privados resultantes de la aportación de capital hecha por sus accionistas tampoco pueden ser considerados bienes públicos o caritativos.

Tampoco se constituyó un fideicomiso con fines no pecuniarios sobre los activos privados de TSI. El Código Civil define el fideicomiso como “un mandato irrevocable a virtud del cual se transmiten determinados bienes a una persona, llamada

fiduciario, para que disponga de ellos conforme lo ordene el que los trasmite, llamada fideicomitente, a beneficio de este mismo o de un tercero llamado fideicomisario”. Artículo 834 del Código Civil, 31 LPRA sec. 2541. El fideicomiso se constituye por testamento o acto *inter vivos*. Artículo 835, 31 LPRA sec. 2542. El fideicomiso *inter vivos* debe constituirse por escritura pública. Artículo 836, 31 LPRA sec. 2543.

Las disposiciones que rigen el fideicomiso con fines no pecuniarios surgen de la Ley Núm. 211 de 8 de mayo de 1952, 31 LPRA secs. 2541 et seq. (“Ley Núm. 211”). La definición de esta figura jurídica en la citada Ley Núm. 211 establece que se trata de una institución que tiene que constituirse por disposición expresa: “El fideicomiso con fines no pecuniarios es una relación fiduciaria respecto a bienes, que surge como resultado de la declaración del propósito de crearlo, e impone a la persona en posesión de los bienes deberes en equidad de explotar los mismos para un fin no pecuniario”. Artículo 834, 31 LPRA sec. 2541. La figura del fideicomiso no pecuniario ha sido igualada a la del *charitable trust* del derecho común. Véase Sánchez González v. Registrador, 106 DPR 361, 372 (1977).

Según quedó establecido anteriormente, TSI fue organizada como un asegurador con fines de lucro por acciones bajo la Ley de Corporaciones y el Código de Seguros. Su instrumento constitutivo no fue una escritura pública, requisito sin el cual no se puede crear un fideicomiso *inter vivos* en nuestra jurisdicción. Por consiguiente, TSI no es un fideicomiso, ya sea con fines no pecuniarios o de otra naturaleza. Las disposiciones del Código de Seguros, sus artículos de incorporación y las normas de derecho corporativo aplicables a entidades con fines de lucro por acciones es el conjunto de normas de derecho que le aplican a TSI y a la disposición de sus bienes, y no la normativa sobre fideicomisos.

No se constituyó implícitamente un fideicomiso con fines no pecuniarios sobre los activos privados de TSI. Además de los casos en que expresamente se crea un fideicomiso a tenor con las disposiciones de la Ley Núm. 211, en determinadas circunstancias, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido la creación implícita de un fideicomiso con el propósito de evitar un enriquecimiento injusto en circunstancias no previstas por el derecho positivo, como remedio en equidad. Nos referimos al llamado fideicomiso constructivo y al fideicomiso resultante. Cardona v. Corte, 62 DPR 61 (1943); Luperena v. Autoridad de Transporte, 79 DPR 464 (1956); Rossy v. Tribunal Superior, 80 DPR 729 (1958).

El fideicomiso constructivo (*constructive trust*) se define como aquel

“imposed by a court on equitable grounds against one who has obtained property by wrongdoing, thereby preventing the wrongful holder from being unjustly enriched.” Black’s Law Dictionary, 7ma edición.

Por otro lado, el fideicomiso resultante es

“a trust imposed by law when property is transferred under circumstances suggesting that the transferor did not intend for the transferee to have the beneficial interest in the property.” Black’s Law Dictionary, *supra*.

De acuerdo a las definiciones antes citadas, no es posible aplicar la figura del fideicomiso con fines no pecuniarios constructivo o resultante sobre los activos privados de TSI. Las mismas no son aplicables a una entidad corporativa que generó activos de acuerdo a la ley y reglamentación aplicable. Tampoco se trata de propiedad transferida a TSI sin intención de que tuviera el beneficio de la misma. Además, cualquier enriquecimiento de TSI resultante de la exención contributiva se basó en una determinación del Departamento, cuya revocación a su vez devuelve a la situación original eliminando el beneficio. En consecuencia, no nos encontramos ante una situación que amerite aplicar las figuras antes mencionadas.

Por último, debemos señalar que los activos privados de TSI no pueden ser considerados bienes destinados a la caridad pública, bienes caritativos, benéficos o bienes públicos por el mero hecho de que Triple S y TSI gozaran de una exención contributiva. Una exención del pago de contribuciones sobre ingresos bajo la sec. 101(8) de la Ley de Contribuciones de 1954 y el la sección 1101(6) del Código, 13 LPRA sec. 8501, no tiene el efecto legal de establecer implícitamente un fideicomiso con fines no pecuniarios sobre los activos privados de TSI. Como situación análoga, señalamos que las entidades que reciben una exención contributiva bajo la sección 501(c)(4) del Código de Rentas Internas federal, 26 USCA sec. 501(c)(4), homóloga a las secciones antes citadas, no son necesariamente entidades con fines caritativos, aún cuando son entidades sin fines de lucro. Sobre el particular, el Tribunal de Estados

Unidos para el Distrito Occidental de Pennsylvania señala los siguiente:

“the fact that the defendant may be a non-profit corporation does not necessarily mean that it is also charitable. Although it is true that all charitable corporations must be non-profit, it does not follow that all corporations which are non-profit must be charitable. In point of fact most of the non-profit corporations are *not* charitable. The hundredths of Blue Cross and Blue Shield corporations located throughout the country are all non-profit but not charitable...” Allison v. Mennonite Publications Board, 123 F. Supp. 23, 27-28 (1954) (énfasis en el original).

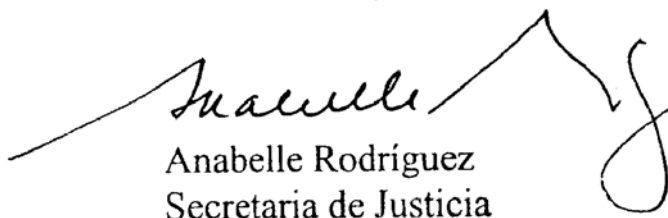
Es decir, aún cuando se trata de una entidad sin fines de lucro, el disfrute de una exención contributiva bajo las citadas secciones 101(8) y 1101(6), supra, no implica que existe una organización caritativa sobre la cual pueda surgir implícitamente un fideicomiso con fines no pecuniarios.

En segundo lugar, una exención bajo las secciones 101(8) y 1101(6), supra, no produce implícitamente un fideicomiso con fines no pecuniarios por consideraciones análogas a las esbozadas con respecto al reglamento y las operaciones de una empresa, según mencionamos anteriormente. Las Determinaciones no pueden enmendar los artículos de incorporación ni sus estatutos.

Teniendo en cuenta los pronunciamientos legales y jurisprudenciales antes esbozados, no cabe duda de que las utilidades y beneficios de TSI son bienes privados que pueden ser distribuidos como dividendos a Management. El Departamento puede imputar el dividendo propuesto y cobrar las contribuciones sobre ingresos correspondientes.

Espero que estos comentarios le sean de utilidad.

Cordialmente,



Anabelle Rodríguez
Secretaria de Justicia