

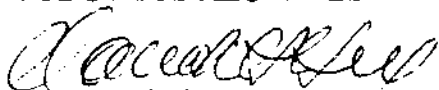
OCCAM

OFICINA DEL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

MEMORANDO CIRCULAR NÚM. 00-02

26 de enero de 2000

A TODOS LOS ALCALDES


María Rosa Ortiz Hill
Comisionada

GASTOS PUBLICITARIOS

Recientemente hemos recibido múltiples consultas sobre el asunto de referencia, específicamente sobre la legalidad del uso de fondos públicos para anuncios publicitarios o actividades navideñas.

La Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991, "Ley de Municipios Autónomos" establece la facultad de los municipios para gestionar las actividades necesarias que redunden en bienestar general de la comunicación y en su desarrollo social y cultural. Dispone la ley en su artículo 2.001(o) lo siguiente:

"El municipio tendrá los poderes necesarios y convenientes para ejercer todas las facultades correspondientes a un gobierno local y lograr sus fines y funciones. Además de los dispuestos en esta ley o en cualesquiera otras leyes, los municipios tendrán los siguientes poderes:

(a).....

(o) Ejercer el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en todo asunto de naturaleza municipal que redunde en el bienestar de la comunidad y en su desarrollo económico, social y cultural, en la protección de la salud y seguridad de las personas, que fomente el civismo y la solidaridad de las comunidades y en el desarrollo de obras y actividades de interés colectivo, con sujeción a las leyes aplicables."¹

¹21 L.P.R.A. 4051(o).

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en su Artículo VI, sección novena, dispone:

"Solo se dispondrá de las propiedades y fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado y en todo caso por autoridad de ley".²

Esta sección constitucional lo que dispone es que los fondos públicos se deben emplear únicamente para fines que sean de interés público y mediante autorización estatutaria. Nunca deben utilizarse para fomentar ni beneficiar empresas o entidades privadas o particulares³ incluyendo aquí a los partidos políticos.⁴

Sobre el concepto "fin público" nuestro Tribunal Supremo se ha expresado recientemente⁵. El concepto no es uno estático y sí uno ligado al bienestar general, que tiene que ceñirse a las cambiantes condiciones sociales de una comunidad específica, a los problemas peculiares que estas crean y a las nuevas obligaciones que el ciudadano impone a sus gobernantes en una sociedad compleja. Su significado ha cobrado un marco dimensional de naturaleza liberal, generalmente prevaleciendo el criterio de que los objetivos que estuvieron contemplados en el referido fin público deben redundar en beneficio de la salud, seguridad moral y bienestar general de todos los ciudadanos.⁶

Si la actividad a ser costeadada con fondos públicos promueve los intereses y objetivos de la entidad gubernamental que la promueve y con la política pública establecida por la misma, es evidente el fin público y el carácter legítimo de dicha erogación. Una vez se determina que existe un fin público en relación con la erogación de fondos por una entidad gubernamental, el hecho de que surja un beneficio incidental en favor de personas particulares no desvirtúa el fin público a que va dirigida la actividad gubernamental.⁷

² Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Artículo VI §9, 1 L.P.R.A.

³ P.P.D. v. Rosselló, 95 JTS 165; LX Op. Sec. Just. Núm. 7 de 1989; LIV Op. Sec. Just. Núm. 7 de 1983.

⁴ P.P.D. v. Rosselló, 95 JTS 165; Marrero v. Municipio de Morovis, 115 DPR 643 (1984).

⁵ Véase, P.P.D. v. Rosselló, 95 JTS 165.

⁶ P.P.D. v. Rosselló, supra, nota 3; PRTC v. Tribunal de Contribuciones, 81 DPR 982, 997 (1960);

McCormick v. Marrero, Juez, 64 DPR 260 (1944).

⁷ P.P.D. v. Rosselló, supra. El uso de fotografías siempre trae la idea de "venta de imagen" y, por lo tanto, el temor de que se usa con fines políticos. Debemos observar, sin embargo, que esto no debe presumirse sino que hay que considerar la totalidad de las circunstancias.

La Ley Núm. 81⁸, supra, tiene una sección análoga a la citada anteriormente:

"Los ingresos y desembolsos de fondos del municipio se regirán por las disposiciones de esta ley, por la Ley del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales, por las reglas y reglamentos promulgados por el Comisionado, por las disposiciones de cualesquiera leyes especiales aplicables a los municipios y por los convenios autorizados por esta ley que provean fondos al municipio.

(a) No se podrá incurrir en gastos de fondos públicos municipales que se consideren extravagantes, excesivos o innecesarios. Se entenderá por cada uno de estos términos, lo siguiente:

(1) "Gasto Extravagante", significará todo desembolso fuera del orden y de lo común, contra la razón, la ley o costumbre, que no se ajuste a las normas de utilidad y austeridad del momento.

(2) "Gasto Excesivo", significará todo desembolso por artículos, suministros o servicios cuyos precios cotizados sean mayores que aquellos que normalmente se cotizan en el mercado en el momento de la adquisición o compra de los mismos, o cuando exista un producto sustituto más barato e igualmente adecuado que pueda servir para el mismo fin con igual resultado o efectividad.

(3) "Gastos Innecesarios", significará todo desembolso por materiales o servicios que no son indispensables o necesarios para que el municipio pueda desempeñar las funciones que por ley se le han encomendado".⁹

El desembolso de fondos públicos municipales efectuados para fines no públicos además de inconstitucional, es un gasto extravagante y violatorio de la Ley de Municipios Autónomos, supra.

Entendemos que la utilización de fondos públicos municipales para promover mensajes de felicitación navideña cumple con el requisito constitucional de "fin público", puesto que la erogación redundará directamente en beneficio de la ciudadanía, al fomentar unión y armonía entre sus constituyentes. Tampoco puede catalogarse de gasto extravagante de forma automática, sin evaluar caso a caso, puesto que se trata de actividades comunes, que tienen mucho arraigo en nuestra cultura.

⁸ 21 I.P.R.A. §4001 et. seq.

⁹ Artículo 8.001 de la Ley Núm. 81, supra.

MEMORANDO CIRCULAR NÚM. 00-02

26 de enero de 2000

Página 4

En otras palabras, y luego de explicar el derecho aplicable, no vemos inconveniente jurídico alguno en que los municipios lleven a cabo actividades de índole navideña costeadas por los fondos públicos. La inversión de fondos públicos para el pago de anuncios donde se plasmen mensajes alusivos a la Navidad, o actividades análogas, cumple con el requisito constitucional de fin público, por lo que no pueden catalogarse de ilegales o extravagantes automáticamente. Definitivamente todo mensaje que exhorte a la paz y a la unión fraternal del pueblo puertorriqueño debe ser bienvenido.

Nuestra Oficina tiene el deber legal de asesorarles sobre la legalidad de los desembolsos de fondos públicos.¹⁰ No obstante, no podemos sustituir la discreción municipal ni asumir su responsabilidad. Estos elementos son parte esencial de la autonomía municipal, promulgada en la ley.¹¹

Para concluir, exhortamos a los Alcaldes a usar su discreción juiciosamente y utilizar con prudencia la facultad de llevar dicho mensaje a sus ciudadanos. Deben hacer buen uso del dinero del pueblo, utilizando comedidamente los mismos y teniendo siempre presente el principio de austeridad y responsabilidad que debe permear en toda inversión de fondos municipales.

MROH/EEGM/jcb

¹⁰ Artículo 19.001 y 19.002 de la Ley Núm. 81, supra, 21 L.P.R.A. §4901 y 4902.

¹¹ Véase, Exposición de Motivos y Declaración de Política Pública de la Ley Núm. 81, supra, artículo 1.002 y 1.004 de la Ley de Municipios Autónomos, 21 L.P.R.A. §4002.