

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
SALA SUPERIOR DE BAYAMÓN

ADMINISTRACIÓN DE SEGUROS DE SALUD
DE PUERTO RICO
Demandante

v.

MUNICIPIO AUTÓNOMO DE TOA BAJA;
MUNICIPIO DE VEGA BAJA; MUNICIPIO
AUTÓNOMO DE CAGUAS; MUNICIPIO
AUTÓNOMO DE BAYAMÓN; MUNICIPIO
AUTÓNOMO DE CANÓVANAS; MUNICIPIO
AUTÓNOMO DE HUMACAO y MUNICIPIO
AUTÓNOMO DE NARANJITO
Demandados

CIVIL NÚM.: D AC2015-1313

SALÓN: 501

SOBRE:

SENTENCIA DECLARATORIA

SENTENCIA

Tenemos ante nuestra consideración una *Solicitud de Sentencia Declaratoria* que presentó la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico (ASES), al amparo de la Regla 59.1 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 59.1, debido a ciertas diferencias, surgidas entre los municipios demandados y ASES, sobre la interpretación de la Ley Núm. 72 de 7 de septiembre de 1993, según enmendada, 24 LPRA sec. 7001 *et seq.*, mejor conocida como la Ley de la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico. Los municipios demandados sostuvieron que la reclamación que hace ASES por la aportación patronal al plan de salud que otorgan los municipios por aquellos empleados que se acogieron al Plan de Salud del Gobierno, en virtud del inciso (c) de la Sección de la Sección 5, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, 24 LPRA sec. 7029(c), es contraria a lo establecido por ley o es improcedente, debido a que los fondos retenidos por el CRIM, bajo el inciso (d) de la Sección 11, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, 24 LPRA sec. 7035(d), incluyen aquellas aportaciones patronales que hagan los municipios a la que se refiere el inciso (c) de la Sección 3, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*.

El 19 de junio de 2015, la parte demandante, ASES, presentó una *Solicitud de Sentencia Declaratoria*. Indicó ASES que la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, le

impone a los municipios la obligación de transferir ciertas aportaciones a ASES para cubrir parte de los costos del Plan de Salud del Gobierno y los gastos de funcionamiento de ASES. Destacó la parte demandante que los municipios demandados no le transfirieron a ASES el monto correspondiente a la aportación patronal que hacen los municipios por aquellos empleados municipales, con derecho a la aportación patronal, que se acogieron a los beneficios del Plan de Salud del Gobierno. Sostuvo ASES que acorde al inciso (c) de la Sección 3, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, corresponde transferir a ASES la aportación patronal de aquellos empleados municipales que se acogieron al Plan de Salud del Gobierno y que dicha transferencia es adicional a aquella aportación contenida en el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*. Esbozó la parte demandante que la Ley Núm. 72, *supra*, se enmendó en múltiples ocasiones, y que en el 1997, se aprobó la Ley Núm. 29, mediante la cual se enmendó el inciso (d) de la Sección 11 del Artículo VI de la Ley Núm. 72, *supra*, y se creó una fórmula para la aportación de los gobiernos municipales a ASES, en el financiamiento del Plan de Salud del Gobierno. Adujo ASES que para el 1997 ni los empleados municipales, ni los empleados del gobierno central y sus dependencias estaban incluidos entre los beneficiarios del plan de salud, excluyendo aquellos empleados del gobierno que por su condición económica cualificaban como beneficiarios del Plan de Salud del Gobierno. Puntualizó que eventualmente, mediante la aprobación de distintas leyes, se aumentó el grupo de beneficiarios del Seguro de Salud del Gobierno y se incluyó a los empleados del gobierno central de Puerto Rico, los pensionados de las agencias del gobierno central y sus dependientes, los empleados de las corporaciones públicas y los empleados municipales. Informó ASES que la Ley Núm. 198 de 15 de diciembre de 2010, con el propósito de incluir como beneficiarios a los empleados de las corporaciones públicas y de los municipios de Puerto Rico, obligó a los municipios y a las corporaciones públicas a remitir a ASES el monto correspondiente a la aportación patronal por aquellos empleados que se acogieran al Plan de Salud del Gobierno. Por esto, ASES solicitó al tribunal que declare que la aportación patronal que hacen los municipios por aquellos empleados municipales acogidos al Plan de Salud del

AC

Gobierno, según dispone el inciso (c) de la Sección 3, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, es en adición a la aportación municipal que dispone el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*.

Así las cosas, el 14 de agosto de 2015, los Municipios Autónomos de Toa Baja y Bayamón presentaron sus respectivas *Oposición a Solicitud de Sentencia Declaratoria y Reconvención*. Mencionaron estos municipios que cada municipio de Puerto Rico aporta de su presupuesto al Plan de Salud del Gobierno, por lo que cubren los servicios que se prestan a los beneficiarios de dicho Plan en su demarcación territorial. Destacaron que dicha aportación que hace cada municipio al Plan de Salud del Gobierno cubre a todo empleado municipal no importa donde resida, y resulta improcedente remitir a ASES la aportación patronal de los empleados municipales que se acojan al Plan de Salud del Gobierno. Indicaron que las facturas de pago enviadas por ASES no cumplen con la Ley, debido a que en dichas facturas se reclama el pago de la aportación patronal por personas que: (1) no son empleados del municipio; (2) que al ser empleados municipales no tienen derecho a la aportación patronal por seguro médico que hacen los municipios a sus empleados; y (3) son empleados municipales que, a pesar de cualificar para el plan de salud del gobierno, se acogieron a un plan de salud privado. Esbozaron que a tenor con el Artículo 12(d) del Reglamento, sobre Planes de Beneficios de Salud para Empleados Públicos, los municipios no serían responsables del pago de la aportación patronal de aquellos empleados municipales beneficiarios del Plan de Salud del Gobierno que tienen nombramientos menores de seis (6) meses; y tampoco de aquellos empleados municipales que estén acogidos a un plan de salud privado, aunque cualifiquen al Plan de Salud del Gobierno. Puntualizaron que la interpretación que hace ASES del inciso (c) de la Sección 3, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, es errónea, ya que pretende cobrar por empleados municipales acogidos al Plan de Salud del Gobierno que no son acreedores a la aportación patronal de los municipios.

Luego, el 21 de agosto de 2015, el Municipio Autónomo de Caguas presentó una *Contestación a Solicitud de Sentencia Declaratoria*. En esencia, negó las alegaciones esbozadas por ASES, en su Solicitud de Sentencia Declaratoria. Señaló el Municipio

Autónomo de Caguas que la Ley Núm. 198 de 15 de diciembre de 2010, se aprobó para aclarar que los empleados públicos que trabajan en las corporaciones públicas y en los municipios, que cumplan con los criterios de elegibilidad establecidos por ASES, podrán participar del Plan de Salud del Gobierno; por lo que dicha ley no se aprobó con el propósito de imponer un cargo adicional o alterar el cómputo para la aportación económica que vienen obligados a hacer los municipios con la aprobación de la Ley Núm. 72 de 7 de septiembre de 1993, según enmendada, *supra*. Por esto, solicitó que se declare no ha lugar la Solicitud de Sentencia Declaratoria, presentada por ASES.

Así las cosas, el 9 de septiembre de 2015, la parte demandante, ASES, presentó una *Réplica a Oposición a Solicitud de Sentencia Declaratoria*. Manifestó ASES que es incorrecta la alegación de los municipios de que: “es improcedente remitir a ASES la aportación patronal de los empleados municipales que se acojan al Plan de Salud del Gobierno, debido a que los Municipios de Puerto Rico ya aportan al Plan de Salud del Gobierno por el uso que de éste plan hacen los ciudadanos que residen dentro de su territorio, conforme lo dispuesto en 29 LPRA sec. 7035 (d).” Manifestó la parte demandante, ASES, que la aportación que hacen los municipios bajo el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, no incluye a todos los ciudadanos, como alegan los municipios. Esbozó ASES que el inciso (d) sólo cubre a aquellas personas que por su condición económica cualifiquen como beneficiarios del Plan de Salud del Gobierno y que la Ley Núm. 198 de 15 de diciembre de 2010, se aprobó para incluir como beneficiarios del Plan de Salud del Gobierno a la mayoría de los empleados municipales, con derecho a la aportación patronal del municipio, que no cualificaban como beneficiarios del plan de salud. Indicó la parte demandante que desde agosto de 2013, ASES gestiona con los municipios para que estos efectúen un cuadro de las facturas enviadas por ASES, para eliminar de dichas facturas a aquellos empleados que no tengan derecho a la aportación patronal o que no sean empleados municipales, pero que los municipios hacen caso omiso a dicho requerimiento. Puntualizó ASES que la razón señalada por los municipios para no efectuar el cuadro de las facturas es que la aportación patronal a la que se refiere el inciso (c) de la Sección 3,

Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, está incluida en la aportación que hacen los municipios a ASES, al amparo del inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*. Por esto, le solicitó ASES al tribunal que declare que la aportación patronal que hacen los municipios por aquellos empleados municipales acogidos al Plan de Salud del Gobierno, según dispone el inciso (c) de la Sección 3, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, es en adición a la aportación que dispone el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*.

El 22 de septiembre de 2015, los codemandados, los Municipios de Bayamón y Toa Baja, presentaron una *Contestación a la Demanda*. En esencia, negaron la mayoría de las alegaciones de la demanda presentada por ASES. Indicaron los codemandados que el pago solamente procede en aquellos casos en que el empleado tiene derecho a la aportación patronal y no está adscrito a otro plan de salud.

En esa misma fecha, o sea, el 22 de septiembre de 2015, los Municipios de Bayamón y Toa Baja presentaron una *Dúplica a Réplica a la Oposición a Solicitud de Sentencia Declaratoria*. Destacó el Municipio de Bayamón que no estaba dispuesto a pagarle a ASES por los años del 2010 al 2013, ya que los empleados que se acogieron al Plan de Salud del Gobierno, ni tampoco ASES le informó al Municipio de Bayamón, de que dichos empleados se acogieron al Plan de Salud del Gobierno; y por ende la aportación patronal del municipio no estaba presupuestada. Manifestó el Municipio de Bayamón que le expresó a ASES que estaba dispuesto a comenzar pagar los pagos correspondientes a partir del mes de marzo de 2013 y que ASES presentara una factura corregida. Esbozó que ASES envió al Municipio de Bayamón la misma factura y obvió lo señalado por el Municipio de Bayamón, referente a los empleados que no tenían derecho a la aportación patronal, ya que no estaban acogidos a otro plan médico o no eran empleados del Municipio de Bayamón. Mencionaron ambos municipios que existe controversia, en relación al número de empleados municipales que ASES tiene derecho a facturarle al municipio la aportación patronal.

Luego de varios trámites procesales, el 14 de octubre de 2015, el Municipio de Vega Baja, presentó una *Contestación a Solicitud de Sentencia Declaratoria*. Adujo el Municipio de Vega Baja que recibió facturas por parte de ASES, donde reclama la aportación patronal de los empleados del Municipio de Vega Baja que se encontraban acogidos al Plan de Salud del Gobierno. Destacó el Municipio de Vega Baja que le envió una carta a ASES, indicándole a este de que no reconocía la deuda reclamada, ya que había un error en las cuantías reclamadas y por eso no realiza el pago.

El 27 de octubre de 2015, el Municipio Autónomo de Canóvanas presentó una *Oposición a Solicitud de Sentencia Declaratoria*. Destacó el Municipio de Canóvanas que en cumplimiento con el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, el Municipio pagó su contribución al Plan de Salud del Gobierno y que ASES no podía facturar nuevamente la aportación patronal que haga un municipio por un empleado municipal, ya que dicho acto constituiría un acto indebido o doble facturación. Manifestó que la partida que retiene el CRIM y envía a ASES, por concepto de contribución al Plan de Salud del Gobierno, tiene el efecto de que todo empleado municipal, sin importar su lugar de residencia, está cubierto por dicha contribución que hacen los municipios a ASES y no es necesario enviar una cantidad adicional como aportación patronal. Indicó que las facturas de pago enviadas por ASES no cumplen con la Ley, debido a que en dichas facturas se reclama el pago de la aportación patronal por personas que: (1) no son empleados del municipio; (2) que al ser empleados municipales no tienen derecho a la aportación patronal por seguro médico que hacen los municipios a sus empleados; y (3) son empleados municipales que a pesar de cualificar para el plan de salud del gobierno, se acogieron a un plan de salud privado.

El 29 de octubre de 2015, el Municipio de Humacao presentó una *Contestación a Demanda*. Señaló el Municipio de Humacao que ASES facturó por empleados que están acogidos a planes de salud privados, empleados transitorios y empleados que no cualifican para la reforma y que por esto el Municipio no aceptó la cantidad adeudada.

Luego, el 7 de junio de 2016, el Municipio de Naranjito presentó una *Contestación a Demanda*. Manifestó el Municipio de Naranjito que ASES facturó por

empleados que no cualifican para el Plan de Salud del Gobierno y el Municipio no reconoció la deuda. Alegó el Municipio que ante la inacción de ASES de no corregir la factura, el Municipio adoptó la posición de que el pago de las remesas anuales, a que ASES tiene derecho, es el único pago proveniente del Municipio.

Luego de un análisis detenido de los hechos del caso y de las mociones presentadas, nos encontramos en posición de resolver.

CONCLUSIONES DE DERECHO

La Regla 59.2 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 59.2, dispone que:

(a) Toda persona interesada en una escritura, un testamento, un contrato escrito, u otros documentos constitutivos de contrato, o cuyos derechos, estado u otras relaciones jurídicas fuesen afectados por un estatuto, ordenanza municipal, un contrato o una franquicia, podrá solicitar una decisión sobre cualquier divergencia en la interpretación o validez de dichos estatutos, ordenanzas, contrato o franquicia, y además que se dicte una declaración de los derechos, estados u otras relaciones jurídicas que de aquellos se deriven. Un contrato podrá ser interpretado antes o después de haber sido infringido.

(b) [...]

(c) [...]

La sentencia declaratoria es un mecanismo remedial y profiláctico que permite anticipar la dilucidación de los méritos de cualquier reclamación ante los tribunales, siempre y cuando exista un peligro potencial contra el promovente. *Romero Barceló v. E.L.A.*, 169 DPR 460, 475 (2006). La controversia no debe ser abstracta, teórica, remota, académica, o especulativa, esto es, debe tener suficiente actualidad, y si el daño que se pueda ocasionar en el futuro depende de hechos contingentes que son demasiado especulativos, no podría obtenerse una declaración judicial anticipada. *Sánchez et al. v. Secretario de Justicia et al.*, 157 DPR 360, 384 (2002). Aunque es imposible colocar todos los casos dentro de una sola rúbrica general, el criterio básico en cuanto a la existencia de una controversia que amerite ser resuelta por una sentencia declaratoria se refiere a la probabilidad sustancial, o a la relativa seguridad, de que se entable eventualmente un litigio coercitivo plenario, de no dictarse una sentencia declaratoria. 62 Harv.L.Rev. 787, 794. Por ejemplo, una acción de sentencia declaratoria sería prematura si no existe peligro para el demandante de una actuación hostil del demandado, o si tal peligro es

especulativo y depende de contingencias que probablemente no se materializarán en la realidad. *Moscoso v. Rivera*, 76 DPR 481 (1994).

La Reforma de Salud se adoptó mediante la aprobación de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, para que la población médico-indigente tuviera acceso a un seguro médico libre de costo, financiado por el Gobierno. *Municipio de Añasco v. ASES et al.*, 188 DPR 307, 317 (2013). Mediante esta ley se creó la ASES como una corporación pública con plena autonomía fiscal. *Íd.*, pág. 317. Se le asignó la encomienda de gestionar, implantar, administrar y negociar mediante contratos con aseguradores, un sistema de seguros de salud que eventualmente brindara a todos los residentes de la Isla acceso a cuidados médico-hospitalarios de calidad, independientemente de la condición económica y capacidad de pago de quien los requiera. *Íd.*, pág. 317.

Con el propósito de garantizar un adecuado financiamiento de la Reforma de Salud, la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, estableció un sistema de aportaciones municipales para sostener su funcionamiento. *Municipio de Añasco v. ASES et al.*, *supra*, pág. 317. A esos efectos, la Sec. 11 del Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, dispuso que la asignación presupuestaria de los gobiernos municipales para servicios de salud directos en áreas cubiertas por los seguros de salud sería negociada con el municipio correspondiente, utilizándose como base la asignación presupuestaria municipal del año fiscal 1993-1994 en dólares constantes. *Íd.*, pág. 317. No obstante, la designación de ese mecanismo, como forma de financiamiento, el traspaso de los recursos económicos por parte de los municipios a la ASES no se realizó del modo vislumbrado. *Íd.*, pág. 318. Ello desató el interés de crear una nueva manera de acarrear fondos a la ASES y obligar a los municipios al cumplimiento de las obligaciones que le impuso la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*.

Con ese objetivo, el 1 de julio de 1997, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 29 de 1 de julio de 1997, para enmendar el inciso (d) de la Sec. 11 del Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, 24 LPR sec. 7035(d), a los fines de establecer un sistema fijo de aportaciones municipales a la ASES. *Municipio de Añasco v. ASES et al.*, *supra*, pág. 318. Para ello, se utilizó como base un por ciento del

presupuesto de fondos ordinarios municipales del año fiscal anterior. *Íd.*, pág. 318. Asimismo, mediante esta enmienda se facultó al CRIM a retener los fondos ordinarios pendientes de remesar a los municipios para dichas aportaciones. *Íd.*, pág. 318.

Al respecto, el inciso (d) de la Sec. 11, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, 24 LPRA sec. 7035(d), establece que:

“(d) La asignación presupuestaria de los gobiernos municipales para servicios de salud directos en áreas cubiertas por los planes de salud estará basada en los por cientos contenidos en la Tabla siguiente del Presupuesto de Fondos Ordinarios de los municipios excluyendo la Contribución Adicional Especial (CAE), y fondos federales utilizando como base el presupuesto de fondos ordinarios del año fiscal anterior, a partir del 1ro de julio de 1997.

\$0 - \$10,000,000	5%
\$10,000,001 - \$29,000,000	6%
\$29,000,001 - \$39,000,000	7%
\$39,000,001 - \$49,000,000	8%
\$49,000,001 - \$59,000,000	9%
\$59,000,001 - \$79,000,000	10%
\$79,000,001 - \$89,000,000	12%
\$89,000,000 - \$1000,000,00	15%
\$100,000,001 en adelante	17%

W
El Centro de Recaudación de Ingresos Municipales, en adelante el CRIM, prorrateará entre las remesas mensuales una cantidad suficiente para satisfacer la aportación que le corresponda a cada municipio de acuerdo al por ciento establecido, y la remitirá en o antes del décimo día de cada mes a la Administración de Seguros de Salud.

En lo que se revisa el esquema de aportación municipal al costo de la Reforma de Salud para el Año Fiscal 2005-2006 y en años fiscales sucesivos, los municipios aportarán la cantidad equivalente al por ciento establecido para el Año Fiscal 2004-2005 o el actual, cual fuese el menor, según dispuesto en su presupuesto. En el caso del Municipio de San Juan, éste aportará la cantidad resultante de la aplicación de la Tabla al presupuesto para el Año Fiscal 2004-2005 o actual, cual fuese menor. Para aquellos municipios que brindan servicios preventivos, ya sean directos e indirectos de salud, el CRIM retendrá el pago a ASES hasta que esta institución acuerde con el municipio la devolución por concepto de la correspondiente aportación de aquellos municipios, según lo requiere la sec. 3326(l) de este título. ASES reembolsará total o parcialmente a los municipios todo gasto incurrido por servicios directos o indirectos de salud prestados por los municipios sin restricción alguna.” (Énfasis suplido.)

Pasados algunos años de la aprobación de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, se aprobó la Ley Núm. 107 de 22 de junio de 2000, con el propósito de ampliar el número de beneficiarios del seguro del Plan de Salud del Gobierno e incluir entre los beneficiarios del seguro del Plan de Salud del Gobierno a los empleados del gobierno

central de Puerto Rico y a los pensionados del gobierno central de Puerto Rico. La enmienda lee como sigue:

“(c) Los empleados del Gobierno Central de Puerto Rico, sus dependientes directos, y dependientes opcionales, según definidos en el Plan de Implantación de la Administración. **El Secretario de Hacienda transferirá a la Administración el monto correspondiente a la aportación patronal de los empleados públicos.** La diferencia correspondiente para cubrir el costo total de la prima de seguros para la cubierta médica-hospitalaria en los casos de la cubierta individual como familiar para los empleados y sus dependientes directos provendrá de los fondos asignados por la Oficina de Gerencia y Presupuesto. En el caso de empleados públicos casados entre sí, se transferirán a la Administración las aportaciones de ambos para que puedan ser elegibles. Los empleados públicos que opten por utilizar la aportación patronal para adquirir otro plan médico en el mercado, y que a su vez hayan sido identificados y certificados por el Departamento, según lo provisto por la Sección I del Artículo VI de esta Ley, no participarán del Seguro de Salud del Gobierno de Puerto Rico. Los empleados públicos tendrán la opción de extender la cubierta médico-hospitalaria a sus dependientes opcionales, y el empleado sufragará en su totalidad el costo de la cubierta.

(d) Los pensionados del Gobierno Central del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, según el Plan de Implantación establecido por la Administración. **El Secretario de Hacienda transferirá a la Administración el monto correspondiente a la aportación patronal de los pensionados de las agencias del Gobierno Central.** Los pensionados tendrán la opción de extender la cubierta medica-hospitalaria a sus dependientes directos y opcionales y el pensionado sufragará en su totalidad el costo de la cubierta. Los pensionados que opten por utilizar la aportación patronal para adquirir otro plan médico en el mercado no participarán del plan establecido en esta Ley. (Énfasis suplido.)

Luego, se aprobó la Ley Núm. 100 de 10 de agosto de 2001, para enmendar la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, para especificar las categorías, participación y las responsabilidades sobre el pago de primas de aquellos casos de empleados públicos que opten por utilizar la aportación patronal para beneficios de salud para adquirir el Plan de Seguros de Salud del Gobierno de Puerto Rico.¹

La Exposición de Motivos de la Ley Núm. 100 de 10 de agosto de 2001, dispone lo siguiente:

“La política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico es que los empleados públicos que cualifiquen para el seguro de salud gubernamental por su nivel de pobreza tengan acceso a este beneficio. **Aquéllos, que por su nivel de ingresos y elegibilidad no cualifiquen para ser beneficiarios de la tarjeta de la reforma de salud, podrán optar por acogerse al plan de salud gubernamental. Estos empleados que así lo decidan recibirán la aportación patronal que corresponda, la cual podrá ser aplicada al pago de la prima del plan de salud del gobierno.** De esta forma todos los empleados del gobierno serán tratados de forma similar,

¹ Véase, el preámbulo de la Ley Núm. 100 de 10 de agosto de 2001.

ya sea que se hayan acogido a un plan privado o al Plan de Seguros de Salud del Gobierno.

Con el fin de tomar medidas que contribuyan a salvar las finanzas de la Reforma de Salud, es menester enmendar las disposiciones de la Ley Núm. 72 de 7 de septiembre de 1993 para disponer que los empleados públicos que por su condición económica no cualifican para ser beneficiarios de la tarjeta y cuya aportación patronal sea transferida por el Departamento de Hacienda a la Administración de Seguros de Salud (ASES) sufragarán el costo equivalente a la diferencia entre el costo total de la prima de seguro para la cubierta individual y familiar (incluyendo dependientes directos y/u opcionales), y el monto correspondiente a la aportación patronal. (Énfasis suplido.)

Se enmendó el inciso (c) de la Sección 5 del Artículo VI de la Ley Núm. 72 de 7 de septiembre de 1993, según enmendada, 24 LPRA sec. 7029, para que se lea como sigue:

“Aquellos empleados públicos y sus dependientes directos que, por su condición económica, cualifiquen como beneficiarios del Plan de Seguros de Salud del Gobierno de Puerto Rico, tendrán derecho a recibir este beneficio. La diferencia correspondiente para cubrir el costo total de la prima de seguros para la cubierta médico-hospitalaria individual y familiar provendrá de los fondos asignados por la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

Los empleados públicos cuyo nivel de ingresos no les permite ser elegibles para el Plan podrán optar por acogerse al Plan de Servicios de Salud Gubernamental o continuar acogidos al plan privado de su preferencia. En caso de acogerse al Plan de Seguro de Salud del Gobierno, la diferencia entre la aportación del gobierno y el costo de la prima será sufragada por los empleados.

En el caso de empleados públicos casados entre sí, éstos podrán acogerse al Plan de Seguros de Salud combinando las aportaciones de ambos y actuando de forma mancomunada para su elegibilidad. **En todos los casos el Secretario de Hacienda transferirá a la Administración el monto correspondiente a la aportación patronal de los empleados públicos acogidos al Plan de Seguro de Salud.** Los empleados públicos que opten por utilizar la aportación patronal para adquirir otro plan médico en el mercado, y que a su vez hayan sido identificados y certificados por el Departamento, según lo provisto por la Sección I del Artículo VI de esta Ley, no participarán del Seguro de Salud del Gobierno de Puerto Rico. Los empleados públicos tendrán la opción de extender la cubierta médico-hospitalaria a sus dependientes opcionales, y el empleado sufragará en su totalidad el costo de la cubierta.” (Énfasis suplido.)

Por último, en el año 2010 se aprobó la Ley Núm. 198 de 15 de diciembre de 2010, para incluir como beneficiarios del Plan de Seguro de Salud del Gobierno a los empleados de las corporaciones públicas y de los municipios de Puerto Rico.² A tales efectos, esta Ley enmendó el inciso (c) de la Sección 3 del Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, para que lea como sigue:

² Véase, el preámbulo de la Ley Núm. 198 de 15 de diciembre de 2010.

“Aquellos empleados públicos y sus dependientes directos que, por su condición económica, cualifiquen como beneficiarios del Plan de Seguros de Salud del Gobierno de Puerto Rico, tendrán derecho a recibir este beneficio. La diferencia correspondiente para cubrir el costo total de la prima de seguros para la cubierta médico-hospitalaria individual y familiar provendrá de los fondos asignados por la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

Los empleados públicos cuyo nivel de ingresos no les permite ser elegibles para el Plan podrán optar por acogerse al Plan de Servicios de Salud Gubernamental o continuar acogidos al plan privado de su preferencia. En caso de acogerse al Plan de Seguro de Salud del Gobierno, la diferencia entre la aportación del gobierno y el costo de la prima será sufragada por los empleados.

En el caso de empleados públicos casados entre sí, éstos podrán acogerse al Plan de Seguros de Salud combinando las aportaciones de ambos y actuando de forma mancomunada para su elegibilidad. **En todos los casos el Secretario de Hacienda transferirá a la Administración el monto correspondiente a la aportación patronal de los empleados públicos acogidos al Plan de Seguro de Salud.** Los empleados públicos que opten por utilizar la aportación patronal para adquirir otro plan médico en el mercado, y que a su vez hayan sido identificados y certificados por el Departamento, según lo provisto por la Sección I del Artículo VI de esta Ley, no participarán del Seguro de Salud del Gobierno de Puerto Rico. Los empleados públicos tendrán la opción de extender la cubierta médico-hospitalaria a sus dependientes opcionales, y el empleado sufragará en su totalidad el costo de la cubierta.”

Para propósitos de este inciso, el término empleados públicos incluye a los empleados de las corporaciones públicas y de los municipios. La Administración podrá establecer, mediante reglamento, un sistema para el pago de la prima.” (Énfasis suplido.)

Por otro lado, el Artículo 12 inciso (d) del Reglamento para la Contratación de los Planes de Beneficios de Salud para los Empleados Públicos, dispone que:

(d) **“Los(las) empleados(as) por contrato, el personal irregular o por jornal cuyo nombramiento sea menor de seis (6) meses no son elegibles para ingresar a un plan de servicios de salud bajo Ley Núm. 95. Sin embargo, los(las) empleados(as) transitorios(as) cuyo nombramiento sea menor de seis (6) meses podrán ingresar a los planes de servicio de salud contratados por la Administración, pero sin derecho alguno a la aportación patronal.** No obstante lo anterior, en aquellos casos en que la retribución del personal irregular o por jornal sea pagada con fondos federales y el gobierno federal, al asignar estos fondos, provea para el pago de beneficios marginales y de servicios médicos, dicho personal podrá recibir beneficios de la Ley Núm. 95.” (Énfasis suplido.)

Con el marco doctrinal antes expuesto, analizamos los hechos ante nuestra consideración.

La controversia en este caso es sobre la interpretación de la Ley Núm. 72 de 7 de septiembre de 1993, según enmendada, 24 LPR sec. 7001 *et seq.*, mejor conocida

como la Ley de la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico, específicamente en relación al monto correspondiente a la aportación patronal de aquellos empleados municipales acogidos al Plan de Salud del Gobierno.

Es la alegación de la parte demandante que la transferencia a ASES por la aportación patronal de aquellos empleados municipales acogidos al Plan de Salud del Gobierno, al amparo del inciso (c) de la Sección 3, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, es en adición a la aportación municipal que dispone el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de dicha Ley. Por otro lado, los municipios demandados señalan que la transferencia a ASES por la aportación patronal de aquellos empleados municipales que se acogen al Plan de Salud del Gobierno no es adicional a la retención anual que hace el CRIM y la remite a ASES, debido a que los empleados municipales, no importa donde residan, están cubiertos por esa contribución anual. No le asiste la razón a los municipios, veamos.

Como expresáramos anteriormente, la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, se creó con el propósito de garantizar un sistema de aportaciones municipales para sostener su financiamiento. Sin embargo, el traspaso de los recursos económicos por parte de los municipios a la ASES no se realizó del modo vislumbrado. *Municipio de Añasco v. ASES et al.*, *supra*, pág. 318. Con el objetivo de obligar a los municipios al cumplimiento de las obligaciones que les impuso la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, se aprobó la Ley Núm. 29, *supra*, para establecer un sistema fijo de aportaciones municipales a la ASES. *Íd.*, pág. 318.

De lo anterior podemos colegir que la aportación municipal que exige el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, se hizo para procurar la salud fiscal de la Reforma de Salud. Sin embargo, la creación de la Ley Núm. 29, *supra*, creó una aguda crisis económica en las finanzas municipales que afectó la capacidad fiscal de éstas para proveer los servicios esenciales que la Ley de Municipios Autónomos les obliga a brindar a sus residentes.³ Con el propósito de aliviar la situación fiscal de los municipios se aprobó la Ley Núm. 3 de 1 de enero de 2003, y

³ Véase, la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 27 de 23 de enero de 2006.

obligó a ASES a reembolsar de la cantidad recibida todo gasto incurrido por los municipios en la prestación de servicios directos e indirectos de salud.⁴

Ahora bien, a pesar de que la Ley Núm. 3, *supra*, autorizó el reembolso de los gastos incurridos por los municipios en aquellos servicios directos e indirectos de salud, dicha cantidad no se le devolvía a los municipios.⁵ Con el ánimo de remediar dicha situación, se aprobó la Ley Núm. 27 de 23 de enero de 2006, y la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 27, *supra*, dispuso lo siguiente:

“Pasado cerca de dos (2) años de la aprobación de esta medida las entidades obligadas por esa Ley no han modificado el balance a ser devuelto a los municipios dentro de su aportación. A tenor con lo anterior se autoriza mediante esta Ley a que el Centro de Ingresos Municipales retenga el pago a ASES que paga el municipio hasta que esta institución acuerde la devolución por concepto de la correspondiente aportación de aquellos municipios que brinden servicios directos e indirectos de salud. Esta legislación hace justicia con aquellos municipios de Puerto Rico que prestan servicios directos e indirectos de salud al obligar a ASES a reembolsar de la aportación recibida total o parcialmente todo gasto incurrido por dicho servicio sin restricción alguna, ni sujeto a cualquier restricción impuesta por Ley que lo limite.”
(Énfasis suplido.)

Por lo tanto, los diversos mecanismos establecidos mediante legislación procuraron paliar la crisis que enfrentaban los municipios con las aportaciones fijas a ASES, pero sin afectar la salud fiscal de la reforma. Por tal razón, el legislador estableció expresamente que solamente se deducirían de las aportaciones municipales a ASES, según lo dispuesto en el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, aquellos gastos incurridos por los municipios en servicios directos o indirectos de salud a sus habitantes.

Sin embargo, el legislador nada dispuso en cuanto a la deducción de las aportaciones municipales a ASES, según lo dispuesto en el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, aquellas aportaciones patronales al plan de salud que otorgan los municipios por aquellos empleados que se acogieron al Plan de Salud del Gobierno, en virtud del inciso (c) de la Sección de la Sección 3, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*. Por consiguiente, resulta forzoso concluir que las aportaciones patronales por aquellos empleados que se

⁴ *Íd.*

⁵ *Íd.*

acogieron al Plan de Salud del Gobierno, en virtud del inciso (c) de la Sección de la Sección 3, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*, es en adición a las aportaciones municipales, según lo dispuesto en el inciso (d) de la Sección 9, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*.


Ahora bien, los municipios no son responsables del pago de la aportación patronal de aquellos empleados municipales, beneficiarios del Plan de Salud del Gobierno, que tienen nombramientos menores de seis (6) meses; ni tampoco de aquellos empleados municipales que están acogidos a un plan privado, aunque también cualifiquen al Plan de Salud del Gobierno.

SENTENCIA

Adoptados por referencia los fundamentos precedentemente expuestos y haciéndolos formar parte integral de la presente Sentencia, este tribunal declara Ha Lugar la Solicitud de Sentencia Declaratoria, presentada por la parte demandante, Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico, conforme la Regla 59.2 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 59.2. En consecuencia, se ordena a los municipios de Toa Baja, Bayamón, Naranjito, Vega Baja, Canóvanas, Humacao y Caguas a remitir a ASES el pago de las aportaciones patronales, por aquellos empleados municipales que se acogieron al Plan de Salud del Gobierno, según el inciso (c) de la Sección de la Sección 3, Artículo VI de la Ley Núm. 72, según enmendada, *supra*.

REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.

Dada en Bayamón, Puerto Rico, a 7 de marzo de 2017.


RAPHAEL G. ROJAS FERNÁNDEZ
JUEZ SUPERIOR

