

SEGUNDO CONGRESO
LEGISLADORES
MUNICIPALES



HON. THOMAS RIVERA SCHATZ
PRESIDENTE

La Legislatura Municipal en el Contexto Jurídico:
Consideraciones Sociales de los Cuerpos
Legislativos Municipales a través de un Prisma
Jurisprudencial

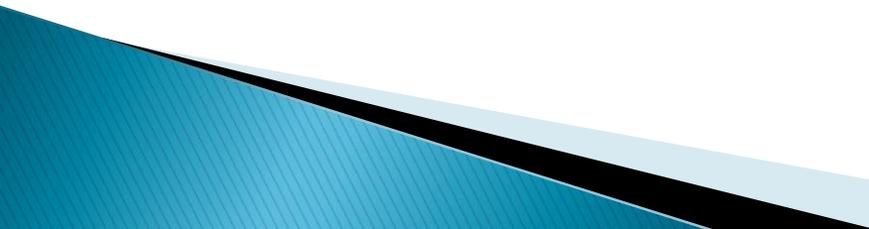


Ponencia emitida por el Hon. Edgardo Rivera García, Juez Asociado del Tribunal Supremo de Puerto Rico, ante el Congreso de Legisladores Municipales, 23 de septiembre de 2011

Nuestro Objetivo

- ▶ Pincelar una definición social y vanguardista de la figura del Legislador Municipal a la luz de un escogido de decisiones judiciales del Tribunal Supremo.
 - ▶ Reafirmar junto a ustedes el valor trascendental que ennoblece el cargo que ocupan.
- 

El Acercamiento Tripartita

- ▶ Mediante la consideración de cuatro opiniones del Tribunal Supremo de Puerto Rico, definiremos al Legislador Municipal en las siguientes tres vertientes:
 1. El Legislador Municipal y nuestro sistema democrático y republicano de gobierno.
 2. El Legislador Municipal y el ciudadano.
 3. El Legislador Municipal y sus responsabilidades fiduciarias.
- 

I. El Legislador Municipal y Nuestro Sistema Democrático y Republicano de Gobierno

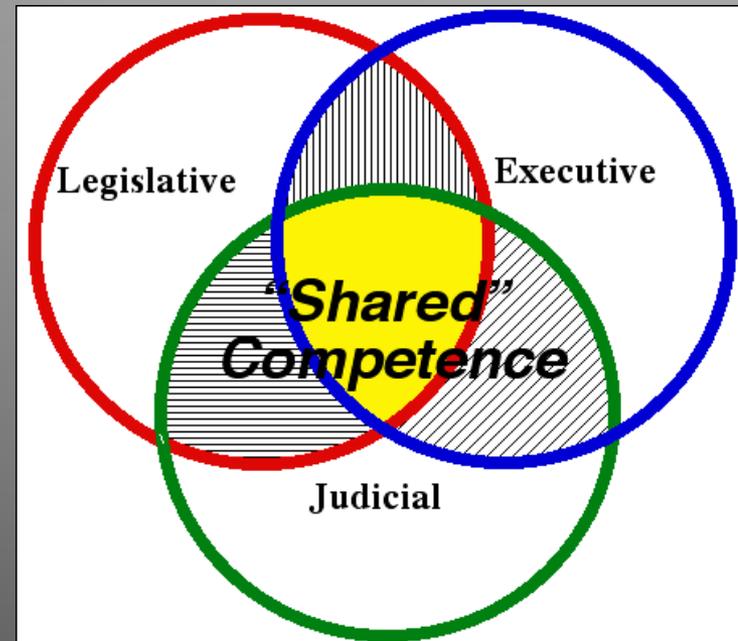
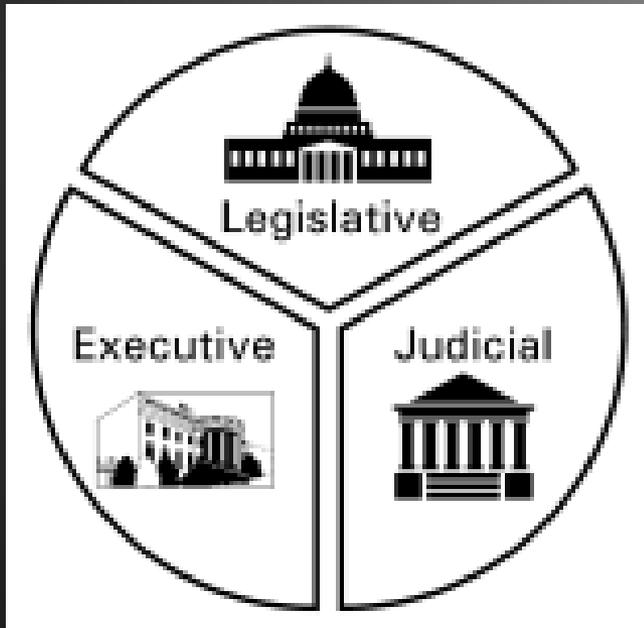


Ágora Griega- Centro político y urbano de la antigüedad

A. Principios Generales

- ▶ Nuestro gobierno central es:
 1. **Democrático:** El poder público estatal deriva su legitimidad de la voluntad del pueblo, la cual queda manifestada en la participación del ciudadano en las decisiones colectivas; y,
 2. **Republicano:** Está compuesto de tres ramas de gobierno (Ejecutiva, Legislativa y Judicial) las cuales se desenvuelven dentro del marco de la separación de poderes. Así, las tres ramas coexisten dentro de un sistema de pesos y contrapesos, ejerciendo sus poderes constitucionales sin sufrir la indebida intromisión de otra rama de gobierno.
- ▶ A la luz del patrón estatal, el gobierno municipal también se caracteriza por albergar una estructura democrática y republicana de gobierno, la cual se manifiesta a nivel local.
- ▶ Los municipios son la fuente más cercana e inmediata de servicios públicos para los ciudadanos que residen en su jurisdicción. Por ende, nuestra política pública procura otorgarles el mayor grado de autonomía económica, política y fiscal para que sean proveedores efectivos del bien común local.

B. El Legislador Municipal en un Gobierno Republicano: E.L.A. v. Crespo Torres



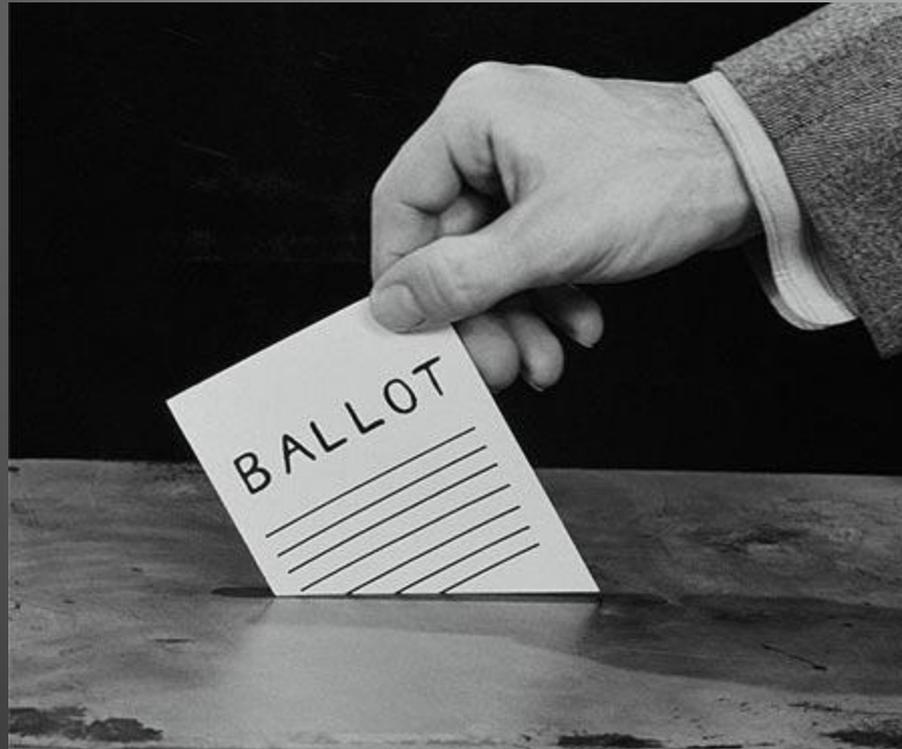
E.L.A. v. Crespo Torres

1. **Controversia:** Si una Legislatura Municipal puede concederle un aumento de sueldo a su alcalde sin cumplir con la aprobación previa de un reglamento para la evaluación, determinación y adjudicación de tal aumento, según lo exige el Art. 3.012 de la Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico (LMAU).
2. **Exigencias del Art. 3.012:**
 - A. La aprobación de un reglamento previo a la concesión de un aumento al primer ejecutivo municipal; y
 - B. Que la decisión de la Legislatura Municipal se apoye en los siete criterios esbozados en el citado artículo.
3. **Dictamen Judicial:**
 - A. Por haber aprobado el Reglamento requerido por el Art. 3.012 de la LMAU *horas después* de aprobar el aumento del Alcalde, la actuación de la Legislatura Municipal fue ilegal.
 - B. Relativo a los siete criterios, no es necesario que el cuerpo legislativo municipal articule en su Resolución cuáles fueron tomados en consideración, ya que éstos sólo son unas guías mínimas para dirigir la discreción de la Legislatura Municipal.

Definición Jurisprudencial: E.L.A. v. Crespo Torres

- ▶ Como agente y partícipe de un sistema *republicano* de gobierno, el Legislador Municipal:
 - Disfruta de un amplio margen de discreción para efectuar sus facultades estatutarias sin la indebida intromisión de la rama ejecutiva municipal, o incluso del gobierno estatal;
 - Al requerírsele que cumpla con el Art. 3.012 de la LMAU, sirve como un límite al potencial abuso que la otra rama de poder –el alcalde– pueda efectuar dentro de un sistema de poderes compartidos.

C. El Legislador Municipal en un Gobierno Democrático: Guadalupe Tirado v. C.E.E.



Guadalupe Tirado v. C.E.E.

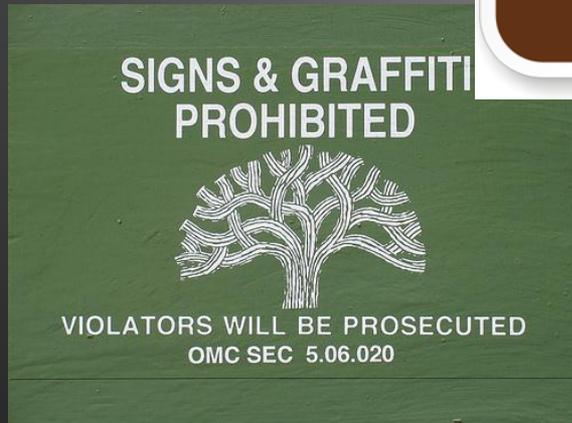
1. **Controversia:** Si un candidato independiente que obtuvo el mayor número de votos puede ocupar el último escaño de Legislador Municipal de un cuerpo legislativo municipal, a pesar de que el Art. 4.003 de la LMAU lo reservaba a aquel partido que llegara en tercer lugar en un acontecimiento electoral.
2. **Dictamen Judicial:** El candidato independiente, y no el candidato perteneciente al partido político que llegó en tercer lugar, tenía derecho a ocupar el último escaño vacante. Ello, pues:
 - A. El término partido político empleado en el Art. 4.003 de la LMAU no puede definirse de tal forma que excluya a un candidato independiente;
 - B. La elección de un candidato supone el apoyo mayoritario del pueblo;
 - C. El voto directo no puede anteponerse a que un candidato pertenezca a un partido político tradicional;
 - D. Nuestro sistema de derecho permite que la ciudadanía elija a personas no incluidas en una papeleta electoral o no pertenecientes a partidos políticos tradicionales;
 - E. El axioma constitucional de la igualdad electoral impide que un partido político tradicional obtenga un trato preferencial en perjuicio de un candidato independiente no afiliado a un partido político tradicional

Definición Jurisprudencial: Guadalupe Tirado v. C.E.E.

- ▶ Como agente y partícipe de un sistema *democrático* de gobierno, el Legislador Municipal:
 - Ocupa un cargo que trasciende la esfera de los partidos políticos;
 - Obtiene su legitimidad del ejercicio democrático de los ciudadanos que lo eligieron para gobernar en su respectivo municipio;
 - Es representante de su pueblo, antes que de su partido;
 - Concibe a los miembros de la minoría partidista como iguales en la mesa de votación y no como escollos decisorios;
 - Responde a la voluntad de sus constituyentes, pues fue electo por ellos para legislar a favor de sus intereses y preocupaciones

II. El Legislador Municipal y el Ciudadano: Las Ordenanzas Municipales

**Graffiti
Prohibited
By Law
Violators Will Be
Prosecuted**



La Ordenanza Municipal

▶ Definición Técnica:

- LMAU: Toda legislación de la jurisdicción municipal debidamente aprobada, cuyo asunto es de carácter general o específico y que tiene vigencia indefinida.
- Tratadistas: Una expresión del gobierno local, en forma de una regla de conducta, la cual atiende varios temas del gobierno local, a saber: la salud pública, la seguridad, el buen gobierno, el orden, la moral y el bienestar público de los ciudadanos municipales.

▶ Definición Multifacética:

- La ordenanza municipal es una pieza legislativa que interviene en múltiples aspectos de la vida en comunidad, adoptando un carácter instrumental en la atención del interés local, *caracterizando la vida local y definiendo a la ciudadanía.*

Acercamientos Prácticos al Legislar

1. Identificar los intereses en pugna que pretenden atender y procurar alcanzar un balance entre éstos;
2. Identificar los derechos constitucionales que cobijan a sus ciudadanos y entender las limitaciones legales que nuestro ordenamiento legal les impone al momento de legislar;
3. Identificar las consecuencias prácticas y las incidencias colaterales que pueden surgir por motivo de la ordenanza decretada

Pantoja Oquendo v. Mun. de S. J.

- ▶ Por un lado, el Movimiento Amplio de Mujeres de Puerto Rico invocaba su derecho a la libre expresión al pintar un mural en una pared contigua a una institución educativa, cuya titularidad era desconocida.
- ▶ Por otro lado, el Municipio de San Juan hacía valer su poder para legislar ordenanzas municipales que fomentaran el bien común y protegiesen la estética de los espacios públicos.

Libertad de Expresión

Ordenanza Municipal

Definición Jurisprudencial: Pantoja v. Mun. de S. J.

- ▶ Más que un acto de legislación, las ordenanzas municipales definen y alteran el entorno socio-económico de un municipio.
 - ▶ El Legislador Municipal puede definirse favorablemente con relación a sus ciudadanos mediante la promulgación de ordenanzas municipales que analicen concienzudamente los intereses en pugna, comprendan los límites impuestos por nuestro ordenamiento legal y vislumbren las consecuencias que determinada pieza legislativa puede tener sobre la calidad de vida de la ciudadanía.
 - ▶ Al así legislar, la Legislatura Municipal definirá a su comunidad y fomentará la renovación, el adelanto social y el desarrollo económico y cultural de su municipio y sus habitantes.
- 

III. El Legislador Municipal y sus Responsabilidades Fiduciarias: Mun. de Morovis v. Adorno Marrero

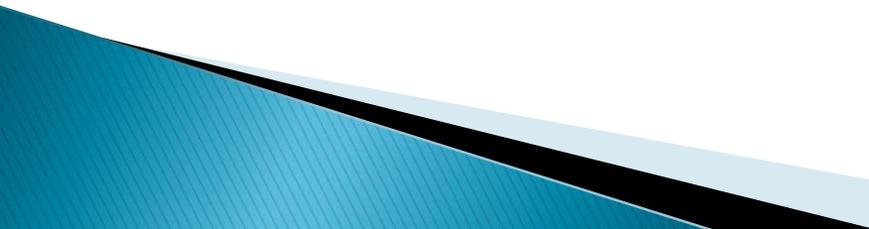


Sus Responsabilidades Éticas

- ▶ Según dispone el Art. 4.004 de la LMAU, los legisladores municipales:
 1. Deberán mantener una conducta que guarde el decoro, la integridad, el buen nombre y respeto público que merecen la legislatura y el municipio;
 2. No podrán ser funcionarios ni empleados del municipio de cuya legislatura sean miembros, a no ser que el cargo o puesto que ocupen no haya sido creado o mejorado en su sueldo durante el término por el cual fue electo legislador municipal;
 3. No podrán mantener relaciones de negocio o contractuales de clase alguna con el municipio de cuya legislatura sean miembros, ni con otro con el que dicho municipio mantenga un consorcio o haya organizado una corporación municipal o entidad intermunicipal, a no ser que el Gobernador les provea una dispensa según lo dispone la Ley;
 4. No podrán ser empleados de la Oficina del Contralor o de la OCAM. Tampoco podrán ocupar otro cargo público electivo durante el término de su incumbencia;
 5. No podrán participar en los trabajos, deliberaciones y decisiones de los asuntos en el que tengan algún interés que pueda producirles un beneficio personal, bien directamente o a través de otra persona;
 6. No podrán asumir la representación profesional de una persona ante los tribunales de justicia en una acción por violación a cualquier ordenanza municipal, ni prestar servicios de representación legal en ninguna acción administrativa o judicial incoada contra el municipio de cuya legislatura sean miembro o en cualquier acción en que el municipio sea parte. Tampoco podrán prestar servicios profesionales a persona alguna ante una unidad administrativa o dependencia del municipio de cuya legislatura sean miembro;
 7. Deberán conformar su conducta a las disposiciones y exigencias de la Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico.

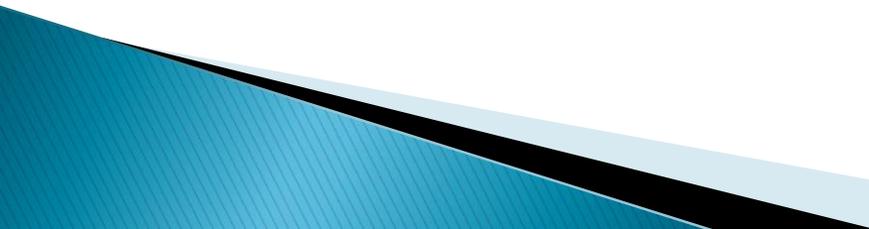
Mun. de Morovis v. Adorno Marrero

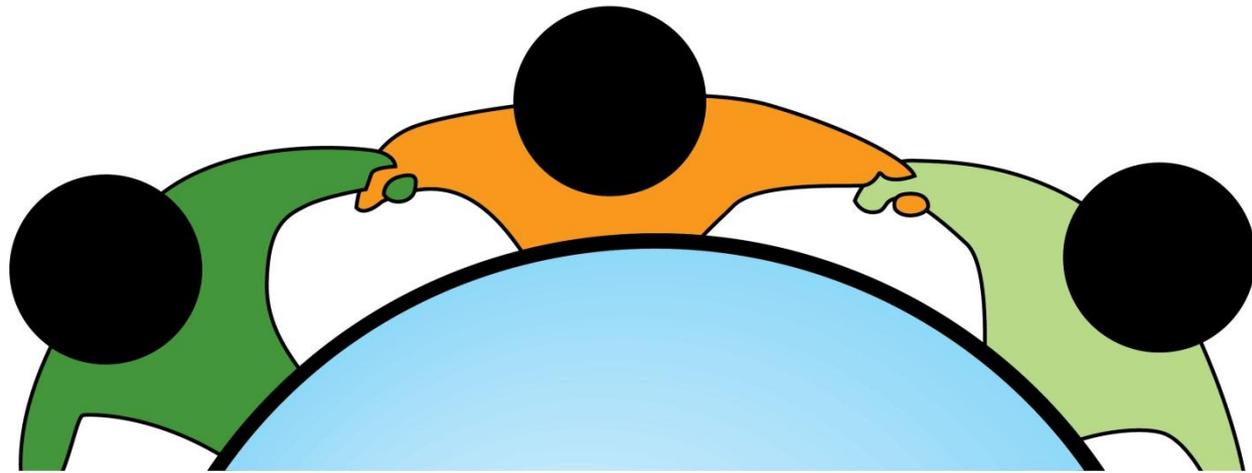
1. **Controversia:** Si el Art. 4.004(b) de la LMAU impide que un Legislador Municipal que renuncia a su escaño durante el término por el cual fue electo como asambleísta, puede ocupar un puesto municipal de confianza si tal puesto fue mejorado en su sueldo o creado durante dicho término.

 2. **Dictamen Judicial:** La única forma en un Legislador Municipal puede ocupar un cargo de confianza durante el término para el cual fue electo como asambleísta lo es si cumple con las siguientes dos condiciones:
 - A. Que renuncie al puesto de Legislador Municipal que ocupaba; y
 - B. Que el cargo que pretenda desempeñar posteriormente no haya sido creado o mejorado durante el término para el cual fue electo asambleísta
- 

Definición Jurisprudencial:

Mun. de Morovis v. Adorno Marrero

- ▶ El Legislador Municipal existe para servir a su pueblo con lealtad y transparencia en todos sus quehaceres públicos, durante el término de su incumbencia y una vez cese en su cargo;
 - ▶ Mediante un comportamiento ético, el Legislador Municipal logra que la ciudadanía confíe en su carácter y fomenta que el pueblo tenga la seguridad de que sus necesidades inmediatas son una prioridad en la mente de sus gobernantes;
 - ▶ El Legislador Municipal es un fiduciario de los intereses públicos y administra los bienes públicos para el bienestar de sus constituyentes;
 - ▶ Las actuaciones del Legislador Municipal sólo deben propender al beneficio municipal
- 



SEGUNDO CONGRESO
LEGISLADORES
MUNICIPALES



HON. THOMAS RIVERA SCHATZ
PRESIDENTE