

GOBIERNO DE PUERTO RICO

19^{na.} Asamblea
Legislativa

5^{ta.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1232

5 de junio de 2023

Presentado por la señora *Riquelme Cabrera*

Referido a la Comisión de Iniciativas Comunitarias, Salud Mental y Adicción

LEY

Para promulgar la “Ley para Establecer el Proceso de Inhumación Digna de la Persona Indigente”; establecer como política pública el trato digno y respetuoso de los restos mortales de toda persona indigente fallecida; establecer la responsabilidad de los municipios de sufragar los gastos funerarios y proveer un espacio libre de costo para el enterramiento de la persona indigente fallecida; establecer el derecho del municipio de recuperar los gastos funerarios de las agencias públicas que tenían la custodia del indigente fallecido o de los parientes que tenían o hubiesen tenido una obligación alimentaria para con el fallecido; para enmendar el Artículo 1.010 de la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, conocida como el “Código Municipal de Puerto Rico”, con el fin de establecer la obligación de los municipios de reservar un mínimo del uno por ciento (1%) de los terrenos de su cementerio municipal para la inhumación de personas indigentes; para enmendar el Artículo 18 de la Ley Núm. 296-2002 para establecer que el cadáver, o las partes del cadáver de una persona indigente que no sean de utilidad la Junta de Disposición de Cuerpos, Órganos y Tejidos Humanos se enterrarán según lo dispuesto en esta Ley; para enmendar el Artículo 679 de la Ley Núm. 55-2020 conocida como el Código Civil de Puerto Rico para disponer que la obligación de proveer alimentos entre parientes comprenderá, como un último acto humanitario, los gastos funerarios del alimentista indigente fallecido; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Pueblo de Puerto Rico ha reconocido como política pública que la dignidad del ser humano es inviolable y que este principio fundamental trasciende la vida

natural proyectándose hacia la posteridad.¹ Por ello, el trato dado a toda persona fallecida debe estar revestido del mayor grado de dignidad, consideración y respeto.² A la luz de estos preceptos se promulgó la Ley de Servicios Funerarios, Ley Núm. 258-2012, según enmendada, delineando efectivamente las normas para la disposición de los restos mortales de nuestros seres queridos.

En este sentido, cuando una persona indigente fallece sin familiares que gestionen su cadáver o cuando sus familiares no cuentan con recursos para hacerse cargo del entierro, los municipios proveen ayuda y aportan un lugar dentro de sus cementerios municipales para la inhumación del cadáver. De igual manera, cuando el fallecido está bajo la custodia del Estado, el Estado puede asumir los costos de inhumación. No obstante, la obligación de proveer estas ayudas no ha sido establecida por ley, sino que se ofrecen por tradición y costumbre. Por esta razón, en ocasiones surgen controversias en torno a la disposición de un cadáver.

En el caso del Instituto de Ciencias Forenses, cuando no se conoce quiénes son los familiares o encargados de un cadáver bajo su custodia o si se produce una defunción y el cadáver no es reclamado dentro los cinco días de haberse notificado a los familiares o encargados, la Junta de Disposición de Cuerpos, Órganos y Tejidos Humanos está autorizada a disponer del cuerpo a su discreción, sujeto a las normas establecidas por la Ley de Donaciones Anatómicas de Puerto Rico.³ Sin embargo, en aquellos casos en que la Junta no está interesada en utilizar el cadáver, la ley establece meramente que se “notificará a las autoridades municipales pertinentes para que éstas procedan con el entierro del mismo.”

Dado lo vago e impreciso de la disposición, no queda claro si el municipio puede rehusar hacerse cargo del cadáver, si le corresponde sufragar el costo de la inhumación, o si puede o no puede cobrar por el espacio que proveerá en el cementerio municipal para el entierro. Tampoco contempla los casos en que se desconoce la identidad del

¹ Ley de servicios Funerarios, Ley Núm. 258-2012, de 15 de septiembre de 2012; Artículo 1.02 Política Pública. Véase, además, Art. II, Sección 1, Constitución de Puerto Rico, LPRA, Tomo 1.

² Id.

³ Ley 296 de 25 de diciembre de 2002, Arts. 14 y 15. (24 L.P.R.A. §§ 3620l y 3620m)

fallecido, o cuando se trata de un deambulante o de una persona sin hogar, entre otras circunstancias en las que no es factible determinar cuál es el municipio “pertinente”. Consecuentemente, en ocasiones la disposición del cadáver se dilata excesiva e innecesariamente, provocando que permanezca desatendido por tiempo irrazonable, en condiciones que violan la dignidad de ese ser humano; dignidad que como pueblo hemos reconocido que trasciende la vida natural.

Con el propósito de atender y prevenir estos incidentes, esta medida legislativa establece normas más precisas sobre la responsabilidad que corresponde a las autoridades gubernamentales. A la vez, se enmienda el Código Municipal de Puerto Rico⁴, para establecer la obligación de los municipios que administran cementerios municipales de reservar un mínimo del uno por ciento (1%) de estos terrenos para la inhumación de personas indigentes, libre de costo.

Cabe destacar que los problemas relacionados a la inhumación de personas indigentes tienen otras vertientes. La condición de indigencia, deambulancia o la falta de hogar puede incidir en el tratamiento que las personas reciben luego de su muerte. Aunque en términos generales los integrantes de la familia se encargan de atender las necesidades de sus parientes menos afortunados, con el deterioro de las condiciones socioeconómicas en Puerto Rico y el aumento de problemas mentales en la población, se observa un incremento de personas deambulantes y sin hogar en las calles de Puerto Rico.⁵ No se conoce con exactitud el número de esta población; compuesta por mujeres pobres, niños malnutridos, jóvenes sin oportunidades, familias asfixiadas por la escasez y hombres abandonados;⁶ pero un conteo realizado por el Departamento de la Familia en el 2018 en el que se identificaron a 3,501 personas sin hogar, incluyendo las albergadas y las no albergadas, ofrece un valor aproximado.⁷ A la par con el problema

⁴ Ley Núm. 107 de 14 de agosto de 2020, según enmendada.

⁵ <https://cb.pr/aumenta-en-puerto-rico-poblacion-de-personas-sin-hogar-mayores-de-50-anos/> Caribbean Business (10 de Abril de 2018).

⁶ Id.

⁷ Id.

de la deambulancia, también se observa una población creciente de envejecientes incapaces de proveer para su propio sustento abandonados a su suerte.⁸

Aunque a menudo estas personas pierden contacto con sus familiares, es necesario tener presente que no son seres aislados de la sociedad. Pertenecen a una familia y a un entorno social que forma parte de su historia de vida y que fueron claves en su proceso de formación. Es esta familia la que tiene el deber insoslayable de apoyar, socorrer y proteger a sus integrantes menos afortunados. Lamentablemente, esto no siempre ocurre. Por consiguiente, esta Ley dispone una obligación legal bajo el Título X del Código Civil de Puerto Rico de 2020 sobre *La Obligación Alimentaria entre Parientes y entre Dependientes Voluntarios y Legales* como alternativa en aquellos casos donde la familia no provee asistencia de manera voluntaria para la inhumación digna de la persona indigente.⁹

La obligación alimentaria entre parientes, considerada necesaria para la conservación y desarrollo de los seres humanos, y que ha sido por años la única fuente de esta obligación legal,¹⁰ se extingue por la muerte del alimentista.¹¹ Nada se dispone en el Título X del Código Civil sobre la responsabilidad del alimentante de proveer para el entierro digno del alimentista a su muerte. Esta carga, por ende, recae sobre los municipios o las agencias gubernamentales. Para atender el vacío legislativo, se enmienda el Artículo 679 del Código Civil para disponer que, como un último acto humanitario, la obligación de proveer alimentos comprenderá también los gastos funerarios del alimentista indigente. A su vez, se autoriza a las autoridades estatales o municipales a recuperar los gastos funerarios incurridos en la inhumación de una persona indigente de aquellas personas que tenían o que hubieran tenido una obligación alimentaria para con el indigente a tenor con las disposiciones del Título X

⁸ Id. Véase, además: Véase: A. Varona Méndez, *Estrategias para el sustento de las personas de edad avanzada*, 41 IRJUIPR 85 (2007).

⁹ Ley 55-2020, según enmendada; Arts. 653 al 680.

¹⁰ Véase: A. Varona Méndez, *supra*. Las disposiciones del Título X provienen y expanden las disposiciones del Título VII *De los Alimentos Entre Parientes*, Arts. 143, *et seq.*, del derogado Código Civil de Puerto Rico de 1930, según enmendado.

¹¹ Ley 55-2020, *supra*, Art 679.

del Código Civil. Para este fin, se reconoce una causa de acción en los tribunales de Puerto Rico y se detallan las condiciones necesarias para que prospere la petición.

Finalmente, señalamos que la política pública de trato digno y respetuoso a toda persona fallecida establecida en la Ley de Servicios Funerarios, *supra*, se extendió al adulto mayor indigente al reconocerle expresamente en la Carta de Derechos de los Adultos Mayores el derecho a “recibir un plan de servicios funerales cuando el adulto mayor sea **indigente, no tenga familiares** o estos **no tengan recursos para pagarlos**”.¹² No obstante, nada se dispuso en dicha Carta de Derechos sobre la manera en que este mandato se hará valer. Considerando que este derecho cobija a un adulto mayor que por definición no cuenta con recursos económicos para atender su propio sepelio, ni con la posibilidad de que sea sufragado por familiares, debe entenderse que mediante esta disposición el Estado expresó la voluntad de autoimponerse el deber de proveer para el entierro digno de esta persona cuando fallezca. Para adelantar este propósito, esta medida legislativa formaliza lo que hasta ahora ha sido una gestión voluntaria de las entidades públicas de sufragar los gastos funerarios de las personas indigentes fallecidas bajo su custodia, para establecerlo como una la obligación legal.

Así, con la aprobación de esta “Ley para Establecer el Proceso de Inhumación Digna de la Persona Indigente” la Asamblea Legislativa provee mecanismos concretos y efectivos para garantizar que los restos mortales de toda persona fallecida en Puerto Rico sean dispuestos en el mayor grado de dignidad, consideración y respeto, sin importar su origen, condición social o las desventajas socioeconómicas en que haya vivido, en atención a los principios de esencial igualdad e inviolabilidad de la dignidad humana enunciado en nuestra Constitución y en nuestra política pública.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

- 1 Artículo 1.- Esta Ley se conocerá como la “Ley para Establecer el Proceso de
- 2 Inhumación Digna de la Persona Indigente”.

¹² Ley para establecer la Política Pública y la Carta de Derechos de los Adultos Mayores, Ley Núm. 121-2019 de 1 de agosto de 2019, Carta de Derechos, Artículo 4, inciso (J), sub inciso xiii. Énfasis nuestro.

1 Artículo 2.- Declaración de Política Pública

2 Es política pública del Pueblo de Puerto Rico garantizar que el trato dado a los
3 restos mortales de toda persona indigente fallecida esté revestido del mayor grado de
4 dignidad y el más alto respeto por las autoridades delegadas, sin importar su origen,
5 condición social o las desventajas socioeconómicas que hayan prevalecido durante su
6 vida. Para tales fines, se establece mediante esta ley la responsabilidad de los
7 municipios y las agencias públicas con respecto al proceso de inhumación de la persona
8 indigente.

9 Artículo 3.- Definiciones.

10 Para efectos de esta ley los siguientes términos tendrán el significado que a
11 continuación se expresa:

12 a) Persona indigente: es aquella que no posee bienes o recursos conocidos o suficientes
13 para cubrir el costo de su inhumación al fallecer.

14 b) Persona sin hogar: es aquella que carece de una residencia, por lo que vive en un
15 refugio o albergue, supervisado u operado pública o privadamente o por una entidad
16 privada caritativa, diseñado para proveer residencia temporera o transitoria donde
17 comparte con las demás personas que habitan en el refugio o albergue los servicios
18 sanitarios, baños, cocina, comedor y otras áreas de uso común.

19 c) Persona deambulante: es aquella persona que vive habitualmente en las calles y no
20 trabaja o trabaja realizando labores esporádicas y de corta duración, típicamente obtiene
21 algún ingreso mendigando y pernocta a la intemperie o en estructuras abandonadas o

1 en desuso o en lugares públicos o privados que no son adecuados para ser utilizados
2 como dormitorio para seres humanos.

3 d) Persona indigente desprovista de un recurso familiar: es aquella persona indigente,
4 sea o no también una persona sin hogar o deambulante, que además no cuenta con
5 parientes capaces de asumir los costos de su enterramiento.

6 e) Persona desconocida: es aquella que al fallecer no puede ser identificado por ningún
7 medio normalmente utilizado por el Instituto de Ciencias Forenses.

8 f) Gastos funerarios: incluyen todos los gastos incurridos por, o facturados al municipio
9 relacionados al traslado del cadáver; servicios de la funeraria incluyendo, sin limitarse a
10 la preparación del cadáver, embalsamamiento, costo del ataúd o urna, cremación; labor
11 de enterramiento y todo otro gasto relacionado o incidental a la disposición del cadáver
12 sin incluir el costo del terreno y la tumba donde será enterrado.

13 g) Costo de inhumación: comprende el costo del terreno, tumba, nicho o cualquier otro
14 lugar de enterramiento final.

15 Artículo 4.- Certificación de indigencia.

16 Las obligaciones que surgen bajo esta ley se inician con la certificación del estatus
17 de una persona fallecida como “persona indigente desprovista de un recurso familiar”.

18 Podrá certificar dicho estatus una institución pública que ofrecía servicios de asistencia
19 social a la persona fallecida; una institución pública o privada que al momento de la
20 defunción haya tenido bajo su custodia la persona fallecida; familiares o personas que
21 puedan dar fe de la condición socioeconómica de la persona mediante declaración
22 jurada; u oficiales municipales a cargo del proceso. La certificación se hará sobre la base

1 de documentos y/o información fehaciente que obre en expedientes públicos, o de
2 documentos y testimonios que provean los familiares o las personas que den fe de la
3 condición socioeconómica de la persona fallecida.

4 Artículo 5.- Responsabilidad por los gastos funerarios y costos de inhumación.

5 A. Corresponderá a un municipio sufragar los gastos funerarios y proveer un
6 espacio libre de costo en su cementerio municipal, o en el cementerio en el que
7 mantenga un acuerdo de uso y conservación en común con otro municipio a tenor con
8 las disposiciones del Artículo 41 de la Ley del Registro Demográfico de Puerto Rico, Ley
9 24 de 22 de abril de 1931, según enmendada, o su ley sucesora, para la inhumación de
10 las personas que fallezcan y su cadáver sea levantado dentro de su extensión territorial,
11 cuando se trate de una persona indigente desprovista de un recurso familiar y que al
12 momento de fallecer era residente del municipio; o era una persona sin hogar o
13 deambulante; o era una persona desconocida.

14 B. Cuando una persona indigente desprovista de un recurso familiar, o
15 desconocida fallezca estando bajo la custodia del Estado; y el Estado, a través de
16 cualquiera de sus instituciones solicite a un municipio que provea los servicios
17 funerarios y el espacio para la inhumación del cadáver, será responsabilidad del
18 municipio proveer el espacio para la inhumación libre de costo en su cementerio
19 municipal, o en el cementerio en el que mantenga un acuerdo de uso y conservación en
20 común con otro municipio, y corresponderá a la institución que solicite los servicios
21 reembolsar al municipio los gastos funerarios.

1 C. Cuando la Junta de Disposición de Cuerpos, Órganos y Tejidos Humanos
2 solicite a un municipio que provea los servicios funerarios y el espacio para la
3 inhumación de un cadáver o parte de un cadáver de una persona indigente desprovista
4 de un recurso familiar o de una persona desconocida que no falleció estando bajo la
5 custodia del Estado; a la que se le haya retirado cualquier glándula, órgano, tejido, u
6 otras partes, con excepción de las córneas; será responsabilidad del municipio proveer
7 el espacio para la inhumación libre de costo en su cementerio municipal, o en el
8 cementerio en el que mantenga un acuerdo de uso y conservación en común con otro
9 municipio, y corresponderá a la Junta de Disposición de Cuerpos, Órganos y Tejidos
10 Humanos reembolsar al municipio los gastos funerarios.

11 Artículo 6.- Las entidades estatales o municipales podrán recuperar los gastos
12 funerarios y de enterramiento de una persona indigente en que hayan incurrido, de
13 aquellas personas que tenían una obligación alimentaria para con el indigente o que la
14 hubiesen tenido de éste haberla solicitado, a tenor con las disposiciones del Título X del
15 Código Civil de Puerto Rico de 2020, Ley 55-2020, según enmendado. Para este fin, se le
16 reconoce una causa de acción en los tribunales de Puerto Rico a las entidades estatales y
17 municipales para petitionar dicho reembolso. La obligación de los petitionados a
18 reembolsar los gastos funerarios solo procederá mediante Resolución y Orden Judicial,
19 previa evaluación del tribunal de la responsabilidad que le correspondía o le hubiese
20 correspondido a los petitionados de proveer alimentos al indigente fallecido, bajo las
21 normas del Título X del Código Civil de 2020, según enmendado.

1 Artículo 7.- El proceso de inhumación que se efectúe bajo de esta ley se llevará a
2 cabo conforme a las disposiciones de la Ley de Registro Demográfico, Ley Núm. 24 de
3 22 de abril de 1931, según enmendada, y la Ley de Servicios Funerarios, Ley Núm. 258-
4 2012.

5 Será discrecional de las autoridades municipales determinar, dentro de los
6 parámetros de las leyes citadas, si se dispondrá del cadáver mediante enterramiento sin
7 embalsamamiento, enterramiento del cadáver embalsamado o cremación y
8 enterramiento de las cenizas. No obstante, de conocerse la voluntad o la preferencia del
9 fallecido hacia cualquiera de estos métodos, ésta será respetada.

10 Artículo 8.- Se enmienda el Artículo 1.010 la Ley Núm. 107-2020, conocida como
11 el Código Municipal de Puerto Rico, para que lea de la siguiente manera:

12 “Artículo 1.010 – Facultades Generales de los Municipios

13 Corresponde a cada municipio ordenar, reglamentar y resolver cuanto sea
14 necesario o conveniente para atender las necesidades locales y para su mayor
15 prosperidad y desarrollo. Los municipios estarán investidos de las facultades necesarias
16 y convenientes para llevar a cabo las siguientes funciones y actividades:

17 (a) ...

18 (b) ...

19 (c) Establecer, mantener, administrar y operar cementerios. Determinar las condiciones
20 y requisitos para el enterramiento de cadáveres en los mismos y para el otorgamiento
21 de concesiones o autorizaciones para la construcción de sepulcros, mausoleos,
22 panteones, nichos y otros monumentos, de acuerdo a las leyes y reglamentos sanitarios

1 y conforme a la Ley Núm. 24 de 22 de abril de 1931, según enmendada, conocida como
2 “Ley de Registro Demográfico de Puerto Rico”.

3 *Todo municipio de Puerto Rico que establezca, mantenga, administre u opere un cementerio*
4 *estará obligado a reservar un mínimo del uno por ciento (1%) de los terrenos del cementerio para*
5 *la inhumación de personas indigentes conforme a las disposiciones de la “Ley para establecer el*
6 *proceso de inhumación digna de la persona indigente”, Ley Núm. ____ de ____.*

7 *En el caso en que dos (2) o más municipios establezcan y conserven un cementerio en*
8 *común a tenor con las disposiciones del Artículo 41 de la Ley 24 de 22 de abril de 1931, según*
9 *enmendada, cada municipio reservará un mínimo del uno por ciento (1%) de los terrenos o de la*
10 *participación en los terrenos del cementerio que le corresponda, para la inhumación de personas*
11 *indigentes conforme a lo dispuesto en este inciso.*

12 (d) ... “

13 Artículo 9.- Se enmienda el Artículo 18 de la Ley 296-2002, según enmendada,
14 conocida como la “Ley de Donaciones y Transplantes de Puerto Rico”, para que lea de
15 la siguiente manera:

16 “Artículo 18. – No utilizados.

17 En aquellos casos en que la Junta no esté interesada en utilizar el cadáver, o partes
18 del cadáver, notificará a las autoridades **[municipales pertinentes]** del municipio
19 pertinente, según sea determinado a tenor con la “Ley para establecer el proceso de inhumación
20 digna de la persona indigente”, Ley Núm. ____ de ____, para que **[éstas]** procedan con **[el]**
21 su entierro **[del mismo].”**

1 Artículo 10.- Se enmienda el Artículo 679 de la Ley Núm. 55-2020, según
2 enmendada, conocida como el “Código Civil de Puerto Rico de 2020”, para que lea de la
3 siguiente manera:

4 “Artículo 679. – Extinción de la obligación alimentaria.

5 La obligación de dar alimentos se extingue:

6 (a) por la muerte del alimentista o del alimentante; *disponiéndose que, como*
7 *último acto humanitario, la obligación de proveer alimentos comprende los gastos*
8 *funerarios del alimentista indigente;*

9 (b) ...”

10 Artículo 11.- Cláusula de Separabilidad

11 Si cualquier artículo, sección, parte o frase de esta ley fuese declarada
12 inconstitucional o nula por un tribunal competente, tal fallo no afectará, menoscabará o
13 invalidará las restantes disposiciones de esta ley y el efecto de nulidad se limitará al
14 artículo, sección, parte o frase afectada por la determinación de inconstitucionalidad.
15 Por la presente se declara que la intención legislativa es que esta ley se habría aprobado
16 aún cuando tales disposiciones nulas no se hubiesen incluido.

17 Artículo 12.- Vigencia

18 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.