



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi


TRAMITES Y RECORDS SENADO PR
RECIBIDO JUN 9 21 PM 4:53

9 de junio de 2021

Hon. José Luis Dalmau Santiago
Presidente
Senado de Puerto Rico
El Capitolio
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente Dalmau Santiago:

Por este medio le informo que estoy impartiendo un **veto expreso** al **Proyecto del Senado 450** (en adelante, "PS 450"), el cual fue aprobado por la Asamblea Legislativa, a los siguientes fines:

Para añadir un nuevo inciso (5) al Artículo 5 de la Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, según enmendada, conocida como "Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico", a los fines de atemperar la legislación vigente al Derecho Constitucional a la Negociación Colectiva; y para otros fines relacionados.

Mediante esta pieza legislativa se pretende que cualquier empresa que compre, alquile, opere, que haya comprado, alquilado, operado o que de alguna manera utilice o haya utilizado activos que han sido manejados u operados por empleados gubernamentales cobijados por un acuerdo de negociación colectiva vigente, esté obligada a respetar dicho acuerdo de negociación colectiva durante su vigencia y a respetar la unidad apropiada aplicable como patrono sucesor de los empleados gubernamentales cobijados por dicho convenio. La medida excluye de la referida "protección" a las empresas que hayan comprado, alquilado, o comenzado a operar activos antes del primero de enero de 2017. Por último, el PS 450 intenta, además, declarar nula cualquier acción que prive a esos empleados públicos de sus convenios colectivos o manuales administrativos que apliquen a empleados gerenciales que sean sustancialmente similares a los convenios colectivos. Debo hacer hincapié que el PS 450 dispone en su Artículo 4 que tendrá aplicación retroactiva a partir del día primero de enero de 2017.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

Es importante resaltar que el PS 450, según fue aprobado por ambos cuerpos legislativos, no contiene una Exposición de Motivos que explique su trasfondo, propósito y las razones que motivaron su legislación. Ahora bien, al examinar la medida, junto al debate celebrado en el hemiciclo del Senado, es claro que el propósito del PS 450, según fue presentado, es "reglamentar" e interferir con las relaciones contractuales entre LUMA Energy ("LUMA"), la Autoridad de Energía Eléctrica ("AEE") y la Autoridad para las Alianzas Público Privadas ("APP").¹ Lo anterior, por el "fundamento" de presuntamente proteger los acuerdos de negociación colectiva y las unidades apropiadas de las corporaciones públicas en caso que ocurra la privatización, venta, alquiler u operación de activos de esta.² Por ende, luego de un análisis legal del PS 450 de referencia concluyo que, de este ser convertido en Ley, afectaría los derechos de los trabajadores que voluntariamente se transfirieron a LUMA, y contiene varios vicios de ilegalidad e inconstitucionalidad, lo cual me obliga a impartir un veto expreso a la medida.

Específicamente, el PS 450 es inconstitucional, pues interfiere, añade obligaciones y menoscaba directamente las obligaciones contractuales entre LUMA, la AEE, la APP y sus empleados, sin justificación racional o necesidad alguna. A su vez, el PS 450 padece de vicios constitucionales al interferir con los derechos constitucionales de libertad de asociación y de organizarse y negociar colectivamente de los trabajadores que aceptaron una oferta de empleo de LUMA. Además, dicha medida tiene el efecto de afectar a unos empleados de un patrono privado al sindicalizarlos bajo una unión en particular sin tener el derecho democrático de escoger su representante sindical particular. De otro lado, la medida representa un ejercicio inválido bajo el alcance de la jurisdicción de Puerto Rico, ya que está reñida irremediabilmente con legislación federal que regula y ocupa el campo de las relaciones obrero-patronales en el sector privado. Finalmente, el PS 450 es

¹ Por ejemplo, el Presidente del Senado, Hon. José Luis Dalmau Santiago, como el autor del proyecto, reconoció expresamente en el hemiciclo que dicho proyecto solo afectaría el contrato entre LUMA, la AEE y la APP. A su vez, del debate legislativo por las distintas delegaciones, se confirma la referida intención legislativa.

² Adviértase que, de convertirse en ley, el PS 450 podría aplicar a otros contratos, tales como sería el contrato de alianza para la administración y transporte marítimo a las islas municipio de Vieques y Culebra, suscrito entre la Autoridad de Transporte Marítimo de Puerto Rico, la Autoridad, y HMS Ferries, Inc. y HMS Ferries Puerto Rico, LLC.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

significativamente inconsistente con los planes certificados para el Gobierno central y la AEE, y con la *Puerto Rico Oversight, Management and Economic Stability Act* ("PROMESA").

A continuación, detallo cada una de las deficiencias legales que enfrenta el PS 450 que me obligan —en defensa de las constituciones de Estados Unidos y de Puerto Rico, y de los derechos de los trabajadores— a abstenerme de firmarlo y emitir este veto expreso.

I. **Menoscabo de obligaciones contractuales y el derecho de los trabajadores**

En nuestra jurisdicción el principio rector en materia de contratos es la libertad de contratación entre las partes. *Municipio de Ponce v. Gobernador*, 136 DPR 776, 787 (1994); Art. 1232 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPR sec. 9753. Los pactos entre contratantes tienen fuerza de ley y deben ser cumplidos. Art. 1044 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPR sec. 2994 (derogado) y Art. 1233 del Código Civil de Puerto Rico, 31 LPR sec. 9754. El Estado es un contratante como cualquier otro y tiene que cumplir con lo que se comprometió, independientemente de los cambios en administraciones de gobierno. Esta obligación es independiente del partido político en el poder. *Mun. de Ponce v. Gobernador*, supra.

En cuanto al menoscabo de las obligaciones contractuales, la Constitución de Puerto Rico dispone que "[n]o se aprobarán leyes que menoscaben las obligaciones contractuales". Art. II., Sec. 7, Const. PR, LPR, Tomo I. Similar disposición contiene la Constitución de Estados Unidos. Art. I, Sec. 10, Const. EE. UU., LPR, Tomo I. Esta garantía limita la intervención del Gobierno con las obligaciones contractuales entre partes privadas y aquellas contraídas por el Estado. Véanse *Warner Lambert Co. v. Tribunal Superior*, 101 DPR 378 (1973); *AMPR v. Sist. Retiro Maestros*, 190 DPR 854 (2014).

Ahora bien, según ha expresado el Tribunal Supremo "la protección de las obligaciones contractuales no es absoluta, pues debe ser armonizada con el poder de reglamentación del Estado en beneficio del interés público. Por tal razón, es una norma reiterada que no todo menoscabo contractual es inconstitucional". *Trinidad*

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the initials of Pedro R. Pierluisi.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

Hernández v. ELA, 188 DPR 828, 834 (2013) (citadas omitidas). Para examinar la validez constitucional de la acción estatal, se debe determinar primeramente si lo que se afecta es un contrato en el que el Estado es parte, o uno entre partes privadas. *AMPR v. Sist. Retiro Maestros*, supra. De esto dependerán los criterios y el escrutinio aplicable.

Como regla general, en los casos en los que una ley menoscaba una obligación contractual entre partes privadas, los tribunales deben evaluarlo conforme el criterio de razonabilidad. Para ello, primero se debe auscultar si existe una relación contractual y si la modificación constituye un menoscabo sustancial o severo. De ser así, se evalúa si la interferencia gubernamental responde a un interés gubernamental legítimo y si está racionalmente relacionada con la consecución de dicho objetivo. *Trinidad Hernández v. ELA*, 188 DPR 828 (2013); *Warner Lambert Co.*, supra. Se trata de un escrutinio de razonabilidad en el que se toma en cuenta cuán sustancial es el interés público promovido y la extensión del menoscabo contractual. *Id.*

En cambio, en situaciones en las que el Gobierno menoscaba sus propias obligaciones contractuales, "se aplica un escrutinio mucho más cuidadoso". *AMPR v. Sist. Retiro Maestros*, supra, pág. 869. En dichos casos, la ley "además de ser razonable, debe ser necesaria para adelantar un propósito gubernamental importante". *Id.* Así pues, solo es válido el menoscabo si este surge como consecuencia de una modificación razonable y necesaria dirigida a adelantar un interés público. *Trinidad Hernández v. ELA*, supra.

Entre la AEE, APP y LUMA existe un Contrato de Alianza, en el que el Estado es parte. Por su parte, el PS 450 modifica sustancialmente el marco legal aplicable a ese Contrato de Alianza de LUMA, imponiéndole obligaciones adicionales a esa entidad que no forman parte del contrato original, resultando en una interferencia clara y severa con las obligaciones de las partes bajo dicho contrato. En específico, obliga a LUMA, de forma retroactiva, a validar la negociación colectiva vigente antes del contrato y a aceptar la unidad apropiada aplicable como patrono sucesor de los empleados gubernamentales cobijados por dicho convenio. Ello, luego de aprobarse el contrato, e incluso tiempo después de advenir en efectividad.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized, circular scribble.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

No cabe duda de que la protección de los derechos adquiridos de los empleados de la AEE tiene un propósito gubernamental importante. No obstante, el PS 450 no es razonable ni necesario, pues, precisamente la Ley Núm. 120-2018, según enmendada ("Ley 120"), conocida como la "Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico", protegió dicho propósito gubernamental. En particular, la Exposición de Motivos de dicha Ley dispuso lo siguiente:

Por otra parte, el andamiaje existente para el establecimiento de alianzas público privadas requiere que los Contratantes den prioridad a los empleados de la AEE en el proceso de seleccionar sus empleados. Esta Ley requiere que aquellos empleados regulares de la AEE que no pasen a trabajar para los Contratantes retengan sus plazas o sean transferidos a otras plazas dentro de la AEE y otras entidades gubernamentales. Además, establece que dichos empleados conservarán todos los derechos adquiridos conforme a las leyes, normas, convenios colectivos y reglamentos que le sean aplicables, de manera tal que se garantiza que ningún empleado regular de la AEE quedará sin empleo ni perderá beneficios como resultado de las Transacciones de la AEE.

(Énfasis suplido).

Asimismo, la Sección 15 de la Ley 120 expresa de la siguiente manera:

Las disposiciones de esta Ley y cualquier Contrato de Alianza o de Venta o privatización que se lleve a cabo en la AEE de conformidad con esta Ley, no podrán ser utilizadas por el Gobierno de Puerto Rico como fundamento para el despido de ningún empleado con un puesto regular. El personal que compone la AEE que opte por permanecer en el Gobierno de Puerto Rico será asignado de conformidad con los estatutos, reglamentos y normas administrativas aplicables a los mismos. De igual forma, la AEE y el Gobierno de Puerto Rico podrán diseñar y ofrecer planes de transición o renuncias voluntarias incentivadas.

Todo reglamento establecido dará fiel cumplimiento a las disposiciones de la Sección 5.2 de la Ley 8-2017, según enmendada, conocida como "Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the name of the Governor, Pedro R. Pierluisi.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

en el Gobierno de Puerto Rico". De igual forma, el concepto de la movilidad y el mecanismo establecido por la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico (OATRH) para implementar el movimiento de los empleados públicos, según establecido en la Ley 8-2017, aplicará en la AEE de conformidad con dicha Ley. **Los empleados regulares de la AEE que no pasen a trabajar para los Contratantes retendrán sus plazas, o serán transferidos a otras plazas dentro de la AEE u otras Entidades Gubernamentales.** A estos efectos, la AEE en conjunto con la OATRH realizará un estudio para identificar las plazas compatibles con la preparación de los empleados de la AEE, o en su defecto, establecerá planes de readiestramiento para ubicar a los empleados que no pasen a trabajar para los Contratantes de conformidad con lo establecido en la Ley 8-2017.

Los empleados que como resultado de esta Ley sean transferidos bajo el concepto de movilidad a otra entidad gubernamental, conservarán todos los derechos adquiridos conforme a las leyes, normas, convenios colectivos y reglamentos que les sean aplicables, así como los privilegios, obligaciones y estatus respecto a cualquier sistema existente de pensión, retiro o fondo de ahorro y préstamo establecidos por ley, a los cuales estuvieren acogidos antes de la aprobación de esta Ley y que sean compatibles con lo dispuesto en la Ley 26-2017, conocida como "Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal". Ningún empleado regular de la AEE quedará sin empleo ni perderá beneficios como resultado de las Transacciones de la AEE.

(Énfasis suplido).

A estos efectos, la Ley 120 garantiza que ningún empleado quedará sin empleo como resultado de la alianza público-privada de la AEE y requiere que aquellos empleados que no pasen a trabajar con la entidad privada sean reubicados en otras entidades gubernamentales. **Más aún, la Ley 120 específicamente dispone que los empleados que sean reubicados en otras entidades gubernamentales conservarán todos los derechos adquiridos que le sean aplicables, incluyendo aquellos obtenidos mediante convenios colectivos.**

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the name of the Governor, Pedro R. Pierluisi.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

Por otro lado, el Contrato de Alianza dispone específicamente sobre la transición de los empleados de la AEE que quisieron transferirse voluntariamente a LUMA. En particular, la Sección 4.2 dispone lo siguiente:

(j) Employment Evaluations. As soon as reasonably practicable following the Effective Date but not less than ninety (90) days prior to the Target Service Commencement Date (the "Interview Deadline"), **ManagementCo shall use commercially reasonable efforts to interview and evaluate as candidates for employment at ServCo**, effective as of the Service Commencement Date, **the regular employees of Owner and its Affiliates** (other than Owner's generation employees, including certain administrative and plant operations personnel) **who (i) are currently and remain employed by Owner and its Affiliates** (other than Owner or its Affiliates generation station employees) as of the Interview Deadline or are hired by Owner or its Affiliates on or after the Effective Date in the ordinary course of business consistent with the past practices of Owner and its Affiliates to replace any existing employee of Owner, **and (ii) apply to ServCo in a job category ServCo wishes to fill** (collectively, the "Owner Employees"). For the avoidance of doubt, neither ManagementCo nor ServCo shall be liable for severance or other pay or benefits for Owner Employees who are not hired by ServCo, including those to whom an offer of employment is made but who do not accept such offer. Owner and its Affiliates shall waive any non-competition, confidentiality or other obligation arising under any employment contract between Owner or Affiliate and any Owner Employee that may otherwise restrict any of Owner Employee's rights to be employed by ServCo. Owner shall provide ManagementCo with the following information regarding Owner Employees promptly on request:

(x) job description for current and any prior positions occupied by such Owner Employee, (y) date of employment and (z) current salary.

(k) Employment Offers. **ServCo shall give priority in hiring to any Owner Employees who meet Operator's stated requirements for employment as set forth in Annex IV (Operator Employment Requirements) over other equally qualified and equally evaluated applicants for the same job**

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the initials "AP".



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

category that are not Owner Employees, it being understood that (i) ServCo shall not be required to hire all or substantially all of the Owner Employees and (ii) the determination of which Owner Employees to hire shall be made by ServCo in ServCo's sole discretion, acting in good faith. Each Owner Employee who accepts an offer of employment with ServCo pursuant to this Section 4.2(k) (ManagementCo Responsibilities – Employment Offers) shall be referred to as a "Hired Former Employee of Owner." On the Service Commencement Date and during the Term, ServCo shall employ such other employees, including any employees of Operator or any of its Affiliates as of the Effective Date hired for the operation of the T&D System ("Other Employees" and, together with the Hired Former Employees of Owner, the "ServCo Employees"), as are necessary to provide the O&M Services. **The following initial terms and conditions of employment shall apply to the Hired Former Employees of Owner, but not to any Other Employees:** (i) Offers of employment shall remain open for a period of ten (10) Business Days. Any such offer which is accepted within such ten (10) Business Day period shall thereafter be irrevocable until the Service Commencement Date. (ii) **Offers of employment shall provide for employment with ServCo on terms and conditions that are set at ServCo's sole discretion, but shall in all cases provide for (A) a base salary or regular hourly wage rate at least equal to the base salary or wage rate provided by Owner or its Affiliates (as applicable) to the Owner Employee immediately prior to the Service Commencement Date and (B) the employee fringe benefits established in Act 26, and (C) any other benefits required to be offered to Owner Employees pursuant to Act 120, as any such benefits may have been restricted, conditioned, modified or annulled by Act 3, Act 26 and Act 66.**

A handwritten signature in blue ink, appearing to be a stylized 'P' or similar mark.

(Énfasis suplido).



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

Por su parte, la Sección 5.8 del Contrato de Alianza reza de la siguiente manera:

(a) Employee Plans. ServCo shall provide employee benefits to ServCo Employees pursuant to the plans created by ServCo to provide benefits to ServCo Employees (collectively, the "ServCo Benefit Plans"). **Operator shall not assume nor shall it be responsible for any obligations or debts of Owner under Owner's retirement plans. ServCo shall, pursuant to Act 29, make any employer contributions it is permitted to make under Applicable Law to Owner's retirement plan with respect to any Hired Former Employee of Owner that elects to continue participating in Owner's defined benefit retirement plan.** (i) Hired Former Employees of Owner shall not receive credit for their service prior to the Service Commencement Date for purposes of benefit accrual except as otherwise required by Act 120. (ii) ServCo shall exercise commercially reasonable efforts to cause the ServCo Benefit Plans to waive all limitations as to pre-existing conditions and actively-at-work exclusions and waiting periods for transitioned employees (and their eligible dependents).

(Énfasis suplido).

Surge de la Sección 4.2 del contrato que es claro que LUMA no estaba obligada a contratar a todos los empleados de la AEE y que su única obligación era hacer los esfuerzos comerciales razonables para entrevistar y evaluar a los empleados de la AEE que así lo solicitaran. Además, LUMA tenía la obligación de dar prioridad en la contratación a los empleados de la AEE que cumplieran con los requisitos para el empleo. Si LUMA decidía contratar a algún empleado de la AEE, lo hacía bajo los términos y condiciones que impusiera a su discreción (pero garantizando un salario base o una tasa salarial por hora regular al menos igual al salario base o tasa salarial proporcionada por la AEE y con ciertos beneficios). De igual forma, LUMA se comprometió a seguir pagando la aportación al plan de retiro de los empleados que así lo decidieran, según lo impuesto por la Ley Núm. 29-2009. Ahora bien, según el texto del contrato, LUMA no tenía la obligación de continuar con el acuerdo de negociación colectiva de la AEE y la Unión de trabajadores de la industria eléctrica

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the initials "PJ", located on the left side of the page.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

y riego de Puerto Rico ("UTIER"). Véase, Sección 1.1 del Contrato de Alianza que en la definición del término "System Contracts", excluyó expresamente los convenios colectivos con las uniones.

A la luz del andamiaje legal existente y válido, es indudable que los derechos de los trabajadores que se transfirieron voluntariamente a LUMA, como los derechos de los trabajadores que decidieron libremente quedarse en el Gobierno, están en la actualidad debidamente protegidos. Por tanto, no observo en el PS 450 la racionalidad ni necesidad de su aprobación, según requiere la jurisprudencia aplicable. Al contrario, la referida medida legislativa adolece de serios defectos constitucionales. Ello, pues como expliqué, los derechos adquiridos de los empleados de la AEE que decidieron continuar con su trabajo gubernamental fueron debidamente protegidos por la Ley 120. Por otro lado, los empleados que decidieron aceptar una oferta de LUMA lo hicieron según su discreción y conveniencia. Estos determinaron de forma voluntaria pasar el proceso de evaluación de LUMA y, al aceptar una oferta de trabajo, decidieron —de forma opcional— acceder y consentir a unos términos y condiciones distintos a los que tenían en la AEE. Por consiguiente, no es necesario ni razonable obligar con un acuerdo de negociación colectiva a unos trabajadores que decidieron voluntariamente y a su conveniencia trabajar bajo unos términos y condiciones diferentes.

Asimismo, del trámite legislativo del PS 450 no surgen los criterios necesarios para su validez, es decir, la racionalidad del menoscabo de las obligaciones contractuales, ni mucho menos su necesidad. Específicamente, no existe un récord legislativo claro, pues el PS 450 fue presentado el 1 de junio de 2021, y fue aprobado en descargue por el Senado y la Cámara de Representantes el mismo día, sin un análisis ulterior que pudiera explicar o justificar su racionalidad y necesidad. Al evaluar y analizar detenidamente el proyecto, concluyo que el PS 450 no pretende salvaguardar los derechos adquiridos de los empleados de la AEE—ya protegidos por la Ley 120—ni de los empleados que se transfirieron a LUMA —ya protegidos por el Contrato de Alianza—, sino adelantar ciertos objetivos ajenos a los de los empleados, a la vez que se violentan varios derechos constitucionales de los trabajadores, lo que no

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the name of the Governor, Pedro R. Pierluisi.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

comprende un propósito gubernamental que justifique el menoscabo del Contrato de Alianza.

II. Derecho a la libertad de asociación y a la negociación colectiva

Por otro lado, el PS 450 podría violar el derecho a libertad de asociación consagrado en las constituciones de Estados Unidos y Puerto Rico. La Corte Suprema de Estados Unidos ha reconocido que la Primera Enmienda de la Constitución federal consagra un derecho de los ciudadanos a asociarse libremente, y que este puede verse afectado cuando se obliga a los ciudadanos a asociarse forzosamente a una entidad. *Rutan v. Republican Party of Illinois*, 497 U.S. 62, 76 (1990); *Roberts v. U.S. Jaycees*, 468 U.S. 609, 623 (1984). Tan reciente como en el 2018, el Tribunal Supremo de Estados Unidos se expresó en cuanto a este derecho en el contexto de las relaciones sindicales en el sector público, al resolver que forzar a empleados que no son miembros de sindicatos a pagar cuotas de uniones viola su derecho a la libertad de asociación al obligarlos a subsidiar organizaciones a las cuales no quieren pertenecer. *Janus v. AFCSME*, 138 S.Ct. 2448 (2018).

En Puerto Rico el derecho a la libertad de asociación tiene una mayor protección. La Constitución de Puerto Rico, en la Sección 6 del Artículo II dispone específicamente que "[l]as personas podrán asociarse y organizarse libremente para cualquier fin lícito, salvo en organizaciones militares o cuasi militares". Const. PR, Art. II Sec. 6, LPPRA, Tomo 1. El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido que se trata de un derecho fundamental, por lo cual solo puede ser menoscabado cuando existe un interés apremiante del Estado y que no existan medidas menos onerosas para alcanzar ese interés. *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II*, 191 DPR 791 (2014). Debido a la importancia de ese derecho, nuestro más alto foro ha decretado que obligar a profesionales a pertenecer a colegios u organizaciones profesionales es insostenible bajo nuestro ordenamiento constitucional. *Id.*; *Rodríguez Casillas v. ELA*, 202 DPR 428 (2019).

De otro lado, la Sección 17 de la Carta de Derechos de nuestra Constitución garantiza el derecho de todo empleado de una empresa privada a la organización y negociación colectiva. Const. PR, Art. II Sec. 17, LPPRA, Tomo 1. Particularmente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the name of the Governor, Pedro R. Pierluisi.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

esta disposición legal establece que "[l]os trabajadores de empresas, negocios y patronos privados y de agencias o instrumentalidades del gobierno que funcionen como empresas o negocios privados tendrán el derecho a organizarse y a negociar colectivamente con sus patronos por mediación de representantes de su propia y libre selección para promover su bienestar". Al respecto, el Informe de la Comisión Permanente de la Carta de Derechos de la Asamblea Constituyente expresa lo siguiente:

El conjunto de derechos que aquí se consigna tiene como eje central el propósito de proveer al trabajador una manera eficaz y práctica para contratar con su patrono. [...] El convenio colectivo mediante representantes de su propia selección, brinda al trabajador individual un instrumento equiparador de fuerzas y de responsabilidad; en virtud de él los obreros quedan constituidos en una unidad y como tal unidad convienen colectivamente con su patrono. [...] Se reconoce constitucionalmente, en consecuencia, que para los fines de negociar colectivamente con sus propios patronos y para cumplir sus convenios, los trabajadores de empresas y negocios privados y de agencias e instrumentalidades del gobierno que operen como empresas o negocios privados tendrán el derecho a organizarse, a efectuar actividades concertadas legales, a establecer piquetes y a ir a la huelga.

Informe de la Comisión Carta de Derechos, 4 Diario de Sesiones de la Convención Constituyente 2574 (1951). Además, el Prof. David M. Helfeld sostiene que con ese derecho coloca a los trabajadores en la posición de lograr convenios colectivos que resultarían en una distribución más justa de la riqueza que producen y en defender sus intereses más efectivamente. D.M. Helfeld, *La política laboral constitucional del 1952: sus principios esenciales y los factores que la influenciaron*, 72 Rev. Jur. UPR 143, 146 (2003). Véase, además *C.O.P.R. v. S.P.U.*, 181 DPR 299 (2011).

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the initials "P.P." or similar, located to the left of the text block.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

En el caso del PS 450, el derecho a la libertad de asociación, tanto a nivel federal como estatal, se ve menoscabado. Asimismo, el derecho a negociar colectivamente de forma libre. Ello, ya que se estaría obligando a trabajadores que pasaron a laborar al sector privado voluntariamente —y, por lo tanto, se desafiliaron del sindicato que los representaba en la AEE— a volver a ser miembros de ese sindicato sin que se les haya consultado o solicitado su consentimiento, ni mucho menos a poder negociar según sus propios términos. Del poco historial legislativo del PS 450 que existe, no surge que se detalle un interés apremiante que justifique este menoscabo de un derecho constitucional, ni que la Asamblea Legislativa haya analizado otras alternativas menos onerosas para afectar un derecho constitucional.

III. Violación a la norma federal que ocupa el campo

Por otro lado, el PS 450 choca con la legislación federal que ocupa el campo en el área de las relaciones obrero-patronales en el sector privado. Según expresado anteriormente, el PS 450 busca enmendar las disposiciones de la Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, según enmendada, conocida como "Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico", para requerir retroactivamente que, a partir del día primero de enero de 2017, cualquier empresa que compre, alquile, opere, que haya comprado, alquilado, operado o de alguna manera utilice o haya utilizado activos que han sido manejados u operados por empleados gubernamentales cobijados por un acuerdo de negociación colectiva vigente, esté obligada a respetar dicho acuerdo de negociación colectiva durante su vigencia y a respetar la unidad apropiada aplicable como patrono sucesor.

Sin embargo, en Puerto Rico la legislación que regula la mayoría de las relaciones obrero-patronales de patronos privados es la Ley Federal de Relaciones del Trabajo, 29 U.S.C.A. §§ 151 et seq. ("NLRA", por sus siglas en inglés), y no la Ley 130 de 1945. LUMA es una empresa privada cubierta por el NLRA. Esa Ley se promulgó bajo la autoridad de la Cláusula de Comercio de la Constitución Federal y establece el derecho de los empleados a organizarse y negociar colectivamente mediante representantes electos por ellos mismos. Asimismo, establece el derecho de los empleados a dedicarse a otras actividades concertadas para ayuda o protección mutua y, a su vez, provee el derecho de no participar en tales actividades. El NLRA también establece lo que es una unidad apropiada para efectos de negociación

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the name of the Governor, Pedro R. Pierluisi.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

colectiva y los requisitos de negociar colectivamente de buena fe entre las partes. El propósito del Congreso al aprobar el NLRA fue establecer una ley uniforme de relaciones del trabajo de manera que los estados no pudieran aprobar legislación que intentara regular las áreas en las que aplica esta ley federal. En ese sentido, el NLRA crea la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo para poner en vigor las disposiciones de la Ley con jurisdicción exclusiva para determinar si una empresa es patrono sucesor y, en caso de serlo, si debe adoptar el convenio colectivo del patrono predecesor.

A la luz de lo anterior, el NLRA ocupa el campo sobre el PS 450 y es la Junta Nacional de Relaciones del Trabajo la que tendría jurisdicción para determinar si LUMA es o no un patrono sucesor bajo las disposiciones del NLRA o si es necesario realizar elecciones para establecer si los empleados de LUMA desean ser representados colectivamente por la UTIER, si fuera posible, en cuyo caso las partes negociarían un nuevo convenio colectivo. El NLRA no permite que una legislatura estatal o local imponga a los empleados de LUMA ser representados colectivamente por la UTIER ni permite imponerle a LUMA un convenio colectivo que no ha sido negociado.³

En ese sentido, el PS 450 prohíbe acciones claramente permitidas por el NLRA, específicamente el derecho del nuevo patrono a no adoptar el convenio colectivo del predecesor si no desea hacerlo. La medida representa entonces una intromisión directa en el proceso de negociación colectiva protegido por el NLRA. Obligar al nuevo patrono a asumir un convenio colectivo que no negoció ni decidió asumir viola el ordenamiento legal federal. También se violan los derechos de los empleados a escoger libremente su representante laboral al imponerles las uniones existentes.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "P. Pierluisi", located to the left of a horizontal line.

³ Existe jurisprudencia relevante que establece claramente que legislación estatal que imponga a un posible patrono sucesor la obligación de asumir el convenio colectivo de un patrono predecesor está sobreseída por el NLRA. Véase a *United Steelworkers of America, AFL-CIO-CLC v. St. Gabriel's Hosp.*, 871 F. Supp. 335, 148 L.R.R.M. (BNA) 2129 (D. Minn. 1994) y *Commonwealth Edison Co. v. International Broth. of Elec. Workers, Local Union No. 15*, 961 F. Supp. 1169 (N.D. Ill. 1997).



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

IV. Inconsistencia significativa con los planes fiscales certificados y violaciones a la Ley PROMESA

Por último, el PS 450 enfrenta problemas legales bajo el marco estatutario de la Ley PROMESA. Véase la Sección 204(a) de PROMESA. Los Planes Fiscales certificados para el Gobierno central y para la AEE exigen que el Contrato de Alianza de LUMA se lleve a cabo, ya que es parte integral de la reforma energética que exigen esos documentos fiscales. Véanse Sección 10.2 del 2021 Fiscal Plan for Puerto Rico; Sección 3.2 del 2021 Fiscal Plan for the Puerto Rico Electric Power Authority. El 3 de junio de 2021, la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico ("JSF") emitió una comunicación en la que advierte que, a su juicio, el PS 450 es significativamente inconsistente con los planes fiscales certificados y viola la Ley PROMESA. Específicamente, la JSF entiende que se violan los requisitos de reforma energética contenidos en los planes fiscales, así como varias reformas estructurales que requiere el plan fiscal del Gobierno central. A su vez, al enmendar el Contrato de Alianza de LUMA retroactivamente, este podría verse anulado, lo cual interferiría con la AEE, en violación a la paralización automática incorporada en la Ley PROMESA.

No conforme con lo anterior, el PS 450 no toma en cuenta el daño a la credibilidad del Gobierno que resultaría de la modificación contractual propuesta. La implementación de forma unilateral de nuevas condiciones a un contrato con una empresa privada afecta la confianza que debe permear en los asuntos de desarrollo económico de Puerto Rico. Asimismo, la medida afectaría la voluntad de potenciales contratantes a otorgar contratos o acuerdos con el Gobierno, lo que a su vez sería adverso a los mejores intereses de Puerto Rico.

Es preciso recordar que el Tribunal de Título III ha decidido previamente que bajo PROMESA la JSF está facultada para solicitar la invalidación de legislación local que sea inconsistente con el plan fiscal certificado. Véase determinación del caso sobre la Ley 29-2019, *The Fin. Oversight & Mgmt. Bd. v. Vázquez Garced (In re The Fin. Oversight & Mgmt. Bd. For Puerto Rico) Adv. Proc No. 19-00393 (LTS)*, 2020 WL 1 873380, en *7 (DPR Apr. 15, 2020). En ese sentido, la comunicación formal emitida por la JSF en cuanto al PS 450 tiene repercusiones legales, dado los casos resueltos por el Tribunal de Título III, y podría ocasionar una controversia legal costosa e innecesaria.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be the initials "PJ", located at the bottom left of the page.



GOBERNADOR DE PUERTO RICO

Pedro R. Pierluisi

V. Conclusión

Esta Administración tiene un firme compromiso de salvaguardar, reconocer, defender y respetar los derechos de todos los trabajadores. No obstante, por los fundamentos antes expuestos, resulta forzoso concluir que el PS 450 enfrenta múltiples problemas legales y constitucionales que impiden su aprobación, pues menoscaba sustancialmente las relaciones contractuales del Gobierno con LUMA y afecta los derechos de los empleados que libre y voluntariamente aceptaron una oferta de empleo con LUMA.

El 2 de enero de 2021, fecha en la que juramenté como Gobernador, hice un compromiso inquebrantable con Puerto Rico de mantener y defender la Constitución de Estados Unidos y la Constitución y las leyes de Puerto Rico, al igual que prestar fidelidad y adhesión a estas. Toda vez que, según la Constitución de Puerto Rico y el Código Político, tengo el deber de cumplir y hacer cumplir las leyes, y tengo la obligación de desaprobado los proyectos de ley que sean contrarias a la Constitución, le imparto un veto expreso al Proyecto del Senado 450, por este adolecer de los serios e insubsanables vicios de inconstitucionalidad descritos anteriormente.

Atentamente,

A handwritten signature in blue ink, reading "Pierluisi".

(P. del S. 450)

LEY

Para añadir un nuevo inciso (5) al Artículo 5 de la Ley Núm. 130 de 8 de Mayo de 1945, según enmendada, conocida como “Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico”, a los fines de atemperar la legislación vigente al Derecho Constitucional a la Negociación Colectiva; y para otros fines relacionados.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

Artículo 1.- Para añadir un nuevo inciso (5) al Artículo 5 de la Ley Núm. 130 de 8 de Mayo de 1945, según enmendada, conocida como “Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico”, para que lea como sigue:

“(1)...

...

(4)...

(5) A partir del día primero de enero de 2017, cualquier empresa que compre, alquile, opere, que haya comprado, alquilado, operado o de alguna manera utilice activos que han sido manejados u operados por empleados gubernamentales cobijados por un acuerdo de negociación colectiva vigente, estará obligada a respetar dicho acuerdo de negociación colectiva durante su vigencia y a respetar la unidad apropiada aplicable como patrono sucesor de los empleados gubernamentales cobijados por dicho convenio. Se excluye de esa protección empresas que hayan comprado, alquilado, o comenzado a operar activos antes del primero de enero de 2017.”

Artículo 2.- Cualquier acción que prive a los empleados públicos de sus convenios colectivos, cuando dicho convenio es de rango constitucional, es nula por ser contrario a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Esto aplica también a Manuales Administrativos que apliquen a empleados gerenciales que sean sustancialmente similares a convenios colectivos.

Artículo 3.- Las disposiciones de esta Ley prevalecerán sobre cualquier otra disposición de ley que no estuviere en armonía con lo aquí establecido, sea una ley especial o general. Si cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera anulada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará, perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El efecto de dicha sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de la misma que así hubiere

sido anulada o declarada inconstitucional. Si la aplicación a una persona o a una circunstancia de cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera invalidada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará ni invalidará la aplicación del remanente de esta Ley a aquellas personas o circunstancias en que se pueda aplicar válidamente. Es la voluntad expresa e inequívoca de esta Asamblea Legislativa que los tribunales hagan cumplir las disposiciones y la aplicación de esta Ley en la mayor medida posible, aunque se deje sin efecto, anule, invalide, perjudique o declare inconstitucional alguna de sus partes, o aunque se deje sin efecto, invalide o declare inconstitucional su aplicación a alguna persona o circunstancia. Esta Asamblea Legislativa hubiera aprobado esta Ley sin importar la determinación de separabilidad que el Tribunal pueda hacer.

Artículo 4.- Esta Ley tendrá aplicación retroactiva a partir del día primero de enero de 2017.

Artículo 5.-Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.