



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
**JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO**  
PO BOX 191749  
SAN JUAN, PR 00919-1749

TEL. 787 620-9545  
FAX 787 620-9548

18 de febrero de 2016

**Hon. Jesús Santa Rodríguez**  
Presidente

Comisión de Relaciones Laborales y Sistemas de Retiro Público  
Cámara de Representantes

**Asunto: Ponencia de la Junta de Relaciones del Trabajo en torno al P. del S. 912**

Estimado señor Presidente:

Saludos cordiales de parte de todos los que laboramos en la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico y de este servidor. Conforme nos fuera solicitado, comparece la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, para presentar su posición en torno al P. del S. 912, de la autoría del senador Miguel Pereira Castillo.

Nuestro ordenamiento jurídico le reconoce a la mayoría de los empleados el derecho a unirse en organizaciones obrero-patronales y a negociar colectivamente. Mediante la Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico, Ley Núm. 130 de 8 mayo de 1945<sup>1</sup>, según enmendada, se estableció por primera vez la política pública del Gobierno de Puerto Rico de fomentar la negociación colectiva para alcanzar el máximo desarrollo de la producción de nuestro país, los salarios y las condiciones de empleo adecuados para los obreros puertorriqueños<sup>2</sup>. Esta Ley le concedió a los trabajadores de las agencias corporativas del gobierno, que se dediquen o puedan dedicarse en el futuro a negocios lucrativos o a actividades que tengan por objeto un beneficio pecuniario, el derecho a organizar sindicatos y a negociar colectivamente.<sup>3</sup>

Cabe señalar, que la Junta de Relaciones del Trabajo, además de salvaguardar los derechos de los trabajadores, tiene el propósito de velar por el trabajador en todos sus ámbitos. Es por ello, que procuramos que exista un balance entre los derechos que protegen al trabajador y el impacto de las leyes laborales en la economía, que a su vez afectan directamente al trabajador.

<sup>1</sup> 29 L.P.R.A. sec. 61 *et seq.*

<sup>2</sup> 29 L.P.R.A. sec. 62. *C.O.P.R. v. S.P.U.*, 181 D.P.R. 299 (2011)

<sup>3</sup> *Depto. Estado v. U.G.T.*

Posteriormente, con la aprobación de nuestra Constitución, en la Sec. 17 de la Carta de Derechos se consagró expresamente la garantía cardinal que ostenta todo empleado del sector privado y de ciertas agencias gubernamentales a la organización y a la negociación colectiva con su patrono<sup>4</sup>. Específicamente, dicha sección prescribe que:

*Los 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.*

Ahora bien, el esquema constitucional no le reconoció a los empleados del gobierno central el derecho a organizarse y a negociar colectivamente. En ánimo de hacer extensivo este derecho de forma estatutaria, se aprobó la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, Ley Núm. 45-1998. Esta legislación adoptó la política pública para reconocer el derecho a la organización sindical y a la negociación colectiva en el servicio público de Puerto Rico, según los parámetros establecidos por la propia Ley. Estos parámetros se circunscriben a tres criterios esenciales, a saber: (1) acomodar, dentro de las realidades fiscales en que se desenvuelve el Gobierno, el costo correspondiente del mejoramiento de las condiciones de trabajo de los empleados públicos; (2) evitar interrupciones en los servicios que prestan las agencias gubernamentales, y (3) promover la productividad en el servicio público<sup>5</sup>.

El proyecto de ley que nos encontramos discutiendo tiene el propósito de enmendar la Sección 5.2 del Artículo 5 de la Ley Núm. 45-1998, según enmendada, conocida como la "Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público". Lo anterior, a los fines de hacer mandatoria la designación de representantes de la Oficina de Capacitación y Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH) y de la Oficina de Gerencia y Presupuesto del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (OGP), en aquellos casos en que se designen comités de negociación en los procesos de negociación colectiva que se autorizan mediante esta Ley. Además, enmienda la Sección 4.3, inciso 2, sub-inciso (e) de la Ley 184-2004, según enmendada, para lograr una armonía en ambas leyes así enmendadas.

La referida medida en su exposición de motivos indica que:

*"existen cerca de setenta (70) agencias gubernamentales bajo la jurisdicción de la Ley 45, citada. La asignación de los fondos públicos asignados para la operación de estas agencias proviene del*

<sup>4</sup> Art. II, Sec. 17, Const. P.R. 1 L.P.R.A., Tomo 1, ed. 2008, pág. 375

<sup>5</sup> Véase Exposición de Motivos de la Ley Núm. 45, *supra*, a la pág.148. Véase además, Asociación de Maestros de P.R. v. Comisión de Relaciones del Trabajo, 159 D.P.R. 81, 89 (2003).

*balance de necesidades que realiza la Asamblea Legislativa para cada una de ellas. Ese ejercicio se afecta irremediablemente por las obligaciones que una y otra contrae a través de la negociación colectiva".*

Así mismo, el escrito del proyecto añade que:

*"reconociendo esta realidad, tanto la Ley 45, citada, como la Ley 184-2004, según enmendada, conceden la facultades para que aquellas agencias gubernamentales encargadas de brindar apoyo a las demás en el manejo de presupuesto y las relaciones laborales, como lo son la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) y la Oficina de Capacitación y Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH), tengan una participación en estos asuntos. Sin embargo, el lenguaje utilizado por la Sección 5.2 de la Ley 45-1998, citada, no vincula necesariamente a estas agencias en ese proceso, siendo dicho lenguaje uno permisivo. Igual particularidad posee la Ley 184, citada, en su Sección 4.3 (2)(e). Dicha sección autoriza una participación de la OCALARH, en aquellos casos que así se solicite por las demás agencias. Siendo la OGP y la OCALARH, las principales agencias asesorativas en el manejo de presupuesto y el recurso humano de las agencias ejecutivas, su inclusión en los comités de negociación, cuando éstos se creen, debe ser mandatoria y no permisiva".*

Pasemos, entonces, a discutir las competencias que tanto OCALARH como OGP poseen. La Ley Núm. 184-2004, creó un sistema de administración de los recursos humanos enteramente armónico con la negociación colectiva, cuyo objetivo primordial es aplicar, evaluar y proteger el principio de mérito en el servicio público. Así, en aras de descentralizar el manejo de recursos humanos en el sistema público, se dispuso que el sistema de recursos humanos sea administrado por las autoridades nominadoras. Igualmente, el referido estatuto creó a ORHELA, ahora conocida como OCALARH, para asesorar, ayudar y supervisar a las agencias no excluidas de la Ley Núm. 184, en la administración del sistema de recursos humanos. Además, este organismo debe auxiliar y asesorar a las agencias que le aplican las disposiciones de la Ley Núm. 45, en todo asunto relacionado con los procedimientos de certificación de organizaciones sindicales y en cuanto a la negociación y administración de convenios colectivos en áreas relacionadas con los asuntos laborales. Así también, le fueron delegadas facultades cuasi-legislativas dirigidas a reglamentar, modificar, promulgar o adoptar la normativa de aplicación general al sistema de recursos humanos en el servicio público para que se cumpla eficazmente con el principio de mérito. Incluyendo el promover la investigación

de gerencia de Recursos Humanos y Relaciones Laborales para innovar continuamente la función de los Recursos Humanos.

La Ley Núm. 184-2004, le encomienda la administración de la misma a la Oficina de Capacitación, Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de los Recursos Humanos (OCALARH). En torno al fin de asesorar, la Sección 4.3, inciso (2), subinciso (e), de la Ley 184, *supra*, (Funciones y Facultades de la Oficina) dice que:

*“Asesorar en el área laboral a las agencias de la Rama Ejecutiva regidas por la Ley Núm. 45 de 26 de febrero de 1998, según enmendada, en todo lo relacionado con los procedimientos de elección y certificación de organizaciones sindicales, en cuanto a la negociación y administración de convenios colectivos y en todas aquellas - áreas relacionadas con los asuntos laborales de las agencias. En el descargo de las funciones de asesoramiento en torno a la negociación colectiva, la Oficina coordinará y supervisará la creación y funcionamiento de un Comité de Negociación compuesto por su personal y aquel que designe la Oficina de Gerencia y Presupuesto. La Oficina realizará estudios comparativos de convenios colectivos y ofrecerá adiestramientos en el área laboral a aquellas agencias que se lo soliciten”*

 Por otra parte, el rol de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) es manejar la gerencia gubernamental y el presupuesto del Gobierno de Puerto Rico. Dentro de la negociación colectiva ya interviene autorizando y certificando fondos disponibles para negociar cláusulas que representen compromisos económicos.

Ante la preocupación plasmada en la exposición de motivos de que las obligaciones contraídas por la negociación colectiva afectan el ejercicio del balance de necesidades al momento de la asignación de fondos públicos, es necesario llamar la atención de esta honorable Comisión de las disposiciones de la Sección 7.5 de la Ley Núm. 45-1998 (*Prohibición de Negociar Cláusulas que Representen Compromisos Económicos más Allá de los Recursos Disponibles*. (3 L.P.R.A. § 1451v), el cual dispone lo siguiente:

*“Ningún convenio colectivo podrá elevar, en ninguno de los años de su vigencia, la proporción del presupuesto funcional que una agencia ha destinado, en promedio, para sueldos y beneficios marginales de los empleados cubiertos por la negociación, durante los cuatro (4) años anteriores al convenio. A los efectos de estimar los ingresos adicionales futuros de la agencia y hacer los cálculos de costos correspondientes a la negociación para cada año, se utilizará el incremento porcentual promedio presupuestario de los cuatro (4) años anteriores al año del convenio. En caso de no ocurrir un incremento presupuestario en una agencia durante los cuatro (4) años anteriores al año del convenio, la negociación colectiva podrá realizarse como excepción con la autorización del gobernador, dentro de los parámetros correspondientes al por ciento promedio del crecimiento que hubiese*

*tenido el presupuesto del fondo general de Puerto Rico durante los cuatro (4) años anteriores, multiplicado el mismo por el factor punto sesenta (.60). El resultado de esta última operación matemática se aplicará al presupuesto de la agencia concernida. Se faculta a la Oficina de Gerencia y Presupuesto a promulgar la reglamentación necesaria para la implantación de las disposiciones de esta sección. Las economías que se realicen como resultado de la eliminación o consolidación de puestos en una Agencia podrán utilizarse, hasta un setenta y cinco por ciento (75%) del importe de los sueldos asignados a las plazas suprimidas o consolidadas, para mejorar las condiciones de trabajo y las compensaciones de los empleados de la Agencia”.*

Es decir, existe una prohibición absoluta de negociar cláusulas que representen compromisos económicos más allá de los recursos disponibles. De igual forma, estimamos necesario expresar que entendemos que tanto las competencias de la OGP como de la OICALRH son las adecuadas en el proceso de las relaciones laborales en las agencias del gobierno central.

Es forzoso concluir que tener representantes de estas entidades en setenta (70) mesas de negociación colectiva resultaría en un esfuerzo muy oneroso para la capacidad e infraestructura de estas entidades, las cuales sus roles son establecer normas, guías y asesorar en el proceso de administración pública presupuestaria, gubernamental incluyendo el capital humano que labora en el estado.

Si la preocupación es que los compromisos económicos contraídos afectan la confección y las prioridades de asignación de fondos, sugerimos que se establezca una enmienda en la Ley núm. 45-1998 que establezca penalidades monetarias a ser sufragadas del propio peculio del Jefe de la agencia, bajo las disposiciones de la referida ley, por el incumplimiento con la sección 7.5 de la Ley núm. 45, *supra*. Además, podría establecerse un mecanismo mediante el cual la OICALRH revisará los borradores de los convenios colectivos para asegurarse que los mismos cumplan con las disposiciones legales pertinentes y aplicables. La OICALRH podría, luego de realizar un análisis del documento, emitir una certificación a esos efectos. De ese modo, entendemos podrían atenderse las situaciones que quieren evitarse mediante el proyecto de ley que aquí se discute.

Ante este escenario, aunque reconocemos el loable propósito que persigue la medida, no la avalamos, por entender que ya la preocupación esbozada está recogida en las normas antes mencionadas y con la enmienda aquí sugerida daría dirección clara a lo que esta Asamblea Legislativa expone en sus motivos atender con alto sentido de responsabilidad.

Sugerimos a vuestra Comisión, obtener el insumo del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico (DTRH), Oficina de Capacitación y Asesoramiento

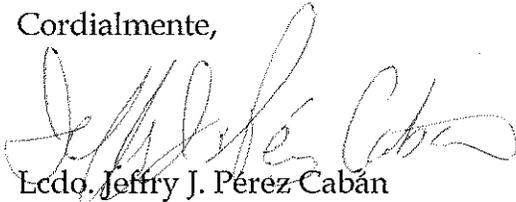
Ponencia de la Junta de Relaciones del Trabajo  
de Puerto Rico en torno al P. del S. 912  
18 de febrero de 2016

en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH), Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), el Departamento de Justicia y de la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), así como de las organizaciones obreras que representan a los empleados públicos sindicados bajo la Ley Núm. 45-1998.

Esperamos que los comentarios antes provistos le sean de utilidad. La Junta de Relaciones del Trabajo posee la *voluntad y el compromiso para seguir transformando a Puerto Rico hacia la paz laboral.*

Nos reiteramos a sus órdenes siempre.

Cordialmente,



Lcdo. Jeffrey J. Pérez Cabán  
Presidente