

9 de junio de 2021

Hon. Rafael Hernández Montañez
Presidente de la Cámara de Representantes

Hon. José Luis Dalmau Santiago
Presidente del Senado de Puerto Rico

RE: Planteamientos de la carta del 3 de junio de 2021 de la Junta de Control Fiscal sobre el Proyecto de Ley del Senado 450 y el veto expreso al proyecto de Ley por el gobernador Hon. Pedro Pierluisi Urrutia

Honorables Presidentes José Luis Dalmau Santiago y Rafael Hernández Montañez:

Me refiero a los méritos de los planteamientos expresados en la carta del 3 de junio de 2021, suscrita por la Sra. Natalie Jaresko, Directora Ejecutiva de la Junta de Control Fiscal (“Carta”), donde cuestiona la legalidad de P. del S. 450 (“Proyecto”) y a los planteamientos del Hon. Pedro Pierluisi Urrutia en su comunicación explicativa del veto expreso que emitió al Proyecto en el día de hoy.

En esencia, el Proyecto establece un remedio parcial a los daños que ocasionó el contrato de la Autoridad de Energía Eléctrica (“AEE”) con Luma Energy (“Contrato”) a los trabajadores y a las finanzas gubernamentales, incorporando una enmienda a la Ley 130 del 1945, para que se requiera a cualquier privatizador que opere o maneje activos previamente administrados por empleados del gobierno, y que estaban cobijados por convenios colectivos, que esté obligado a aceptar a todos los empleados bajo los términos y condiciones de dichos convenios colectivos. Esto se hace mediante la incorporación de la figura del patrono sucesor y resolvería el problema del menoscabo de los derechos y beneficios establecidos en los convenios colectivos de los empleados de la AEE que ocasionó el Contrato, al repudiar los convenios colectivos existentes en la AEE. Además, atenderá el problema de que el conocimiento y experiencia de los empleados de la AEE se pierda al desperdigarlos por diferentes agencias gubernamentales para que realicen

funciones totalmente distintas a las que llevaban a cabo en la AEE, creando entonces una deficiencia en las operaciones del sistema eléctrico al estar administrado bajo Luma Energy por personas que carecen de ese conocimiento y experiencia particular. Por último, corregiría el problema de la carga económica innecesaria de que actualmente existen dos nóminas relacionadas a empleados de la AEE. Una nómina para los empleados que no fueron a trabajar con Luma Energy y pasaron al gobierno central, y otra nómina sufragada por la AEE, para los empleados que vayan a trabajar con Luma Energy. Hay que aclarar que el Proyecto no subsana los problemas de nulidad radical del contrato, pues sigue siendo leonino y contrario a la ley y el orden público. Sin embargo, atempera sus disposiciones a los problemas laborales que ocasiona.

La Junta de Control Fiscal hace cuatro planteamientos en la Carta que a continuación evaluamos y refutamos.

I. Menoscabo de Obligaciones Contractuales

En primer término, alega que el Proyecto es una interferencia y menoscabo sustancial de una obligación contractual previa en violación a la cláusula constitucional que protege contra el menoscabo de las obligaciones contractuales de la Constitución Federal. Sin embargo, esto es inmeritorio, pues la Carta hace una lectura incorrecta de la cláusula constitucional, pues no se interpreta de manera literal y absoluta (*U.S. Trust Co. of New York v. New Jersey*, 431 U.S. 1, (1977)). El Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha establecido unos criterios que hay que evaluar a los fines de determinar si una legislación retroactiva menoscaba las obligaciones contractuales. Cuando se trata de una legislación que menoscaba un contrato, la ley es válida si se aprueba para conseguir un interés gubernamental importante y la ley es necesaria y razonable para lograr ese objetivo gubernamental. *Id.* Véase además, *United Auto., Aero., Agric. Impl. Workers of Am. Int'l Union v. Fortuño*, 633 F. 3d 37 (1st Cir. 2011).

Dentro de este análisis de la cláusula constitucional, el Proyecto definitivamente persigue corregir problemas que están ocasionando daños severos a los empleados de la AEE, a las políticas públicas que protegen la negociación colectiva y la representación sindical, a la necesidad de un sistema eléctrico confiable, y al erario. Todo esto, sin duda, constituyen intereses gubernamentales importantes. Debe notarse, que los derechos de los empleados conforme a los convenios colectivos están protegidos por la Constitución de Puerto Rico y constituyen un derecho adquirido. Esto está reconocido, tanto en el Artículo II, Sección 17 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, como en la Ley 130 del 1945, que regula las relaciones obrero patronales en Puerto Rico. En vista de que el contrato con Luma Energy no respetó estos derechos adquiridos ni este interés gubernamental importante, la Legislatura de Puerto Rico tiene la potestad de establecer que Luma Energy debe asumir la responsabilidad por los empleos y los convenios colectivos, reconociéndoles a todos los empleados de la AEE sus beneficios y derechos adquiridos. Nótese, que la propia Ley 120 del 2018, reconoció en su Sección 15 que los empleados de la AEE conservarán todos sus derechos y beneficios adquiridos conforme a los convenios colectivos. Sin embargo, el Contrato hizo todo lo contrario y repudió los convenios colectivos. Esto es una desviación que la Legislatura puede corregir mediante legislación diseñada específicamente para atender problemas puntuales. El Proyecto no tiene el propósito de anular o invalidar el contrato. Su intención y alcance es limitado a proteger derechos y políticas públicas importantes. Además, el salvaguardar el conocimiento y experiencia de los trabajadores de la AEE y proteger las finanzas del gobierno central son de cardinal importancia en un país azotado por fenómenos naturales que han puesto en jaque en numerosas ocasiones nuestro sistema eléctrico, y que dada la crítica situación financiera, se exige la mayor prudencia en el desembolso de fondos públicos. Por tanto, esta legislación no solamente es necesaria para corregir algunos problemas que crea el contrato

con Luma Energy, sino que es razonable, pues no interfiere anulando o dejando sin efecto el contrato, sino modificándolo específicamente para que se cumpla con estas importantes políticas gubernamentales. En ese sentido, la legislación es constitucional. Por ende, los argumentos de la Junta de Control Fiscal sobre este tema son inmeritorios.

II. Violaciones a PROMESA

El segundo planteamiento que hace la Sra. Jaresko en la Carta es que el Proyecto viola las secciones 204(a) y 108(a)(2) de la Ley PROMESA. Alega, que la legislación va a en contra del Plan Fiscal certificado para la AEE y que contradice los propósitos de la Ley Promesa. De ninguna manera esta legislación contradice el Plan Fiscal porque no representa una carga económica o fiscal adicional para la AEE ni para el Gobierno de Puerto Rico, todo lo contrario, implica ahorros, por lo que es fiscalmente beneficiosa, o al menos neutral. La Legislatura tiene el poder, que ha ejercido, como por ejemplo en el caso de la Ley 80-1976, de negarse a adherirse a la legislación que sería necesaria para lograr los objetivos de política a los que se opone. *In Re Financial Oversight and Management Board*, 327 F. Supp. 3d 364, 373 (D.P.R. 2018); David A. Skeel, *Notes from the Puerto Rico Oversight (Not Control) Board*, 34th Pileggi Lecture, 43 Del J Corp L 529, 541-44 (2019). Además, lo único que establece el Plan Fiscal es que el contrato con Luma Energy es necesario para la transformación de la AEE, y no prohíbe que se respeten los derechos de los trabajadores conforme a la Ley 120-2018, ni los convenios colectivos que están protegidos por la Constitución y la Ley 130-1945. El Proyecto no choca con lo que establece el Plan Fiscal ni desafía ninguno de los mandatos de la Ley PROMESA.

Si el Proyecto no atenta contra el Plan Fiscal, la Ley PROMESA no anula las facultades de la Legislatura de Puerto Rico cuando actúa en protección de los intereses gubernamentales. Véase la Sección 303 de PROMESA que establece que el Título III no limita ni menoscaba el poder de un

territorio cubierto para controlar, por legislación o de otro modo, el territorio o cualquier instrumentalidad territorial en el ejercicio de los poderes políticos o gubernamentales del territorio o instrumentalidad territorial, incluidos los gastos para tal ejercicio de tal poder.

III. Violaciones a Legislación Laboral Federal

El tercer planteamiento que hace la Junta de Control Fiscal por conducto de la Sra. Natalie Jaresko, es que la *National Labor Relations Act* (29 U.S.C. §§ 151) (“NLRA”) ocupa el campo en cuanto a lo regulado por el Proyecto y que la Legislatura no puede ofrecer esta protección a los trabajadores de la AEE. Este planteamiento lo hace de manera general y sin citar disposiciones de ley particulares ni jurisprudencia para apoyar su opinión. La Carta no señala disposición alguna de la NLRA que el Proyecto contradiga, ni cómo aplicaría a este caso la doctrina de campo ocupado. Sin duda, la NLRA no menoscaba la facultad de Puerto Rico de regular las relaciones obrero patronales. Tanto la Constitución de Puerto Rico en su Artículo II, Sección 17, que establece el derecho a la negociación colectiva, como la Ley 130-1945, que lo regula en particular en el sector privado, y la Ley Núm. 45 del año 1998, denominada como la Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico, son ejemplos elocuentes de este poder de la Legislatura para legislar sobre estos temas. La NLRA regula las relaciones entre los patronos y los empleados para establecer un balance que les permita a estos últimos negociar y poner en vigor cláusulas y protecciones a sus derechos suscribiendo convenios colectivos que son vinculantes en derecho. De ninguna manera, el Proyecto menoscaba las prerrogativas de los trabajadores ni los derechos que puedan tener bajo NLRA. El Proyecto tampoco menoscaba derecho alguno de Luma Energy bajo la NLRA, pues Luma entró en este acuerdo con conocimiento de la existencia de los sindicatos y de sus convenios colectivos, y tanto en Puerto Rico como en los Estados Unidos bajo la NLRA, existe y se respeta la doctrina del patrono sucesor. Además, el Contrato se efectuó en Puerto Rico

y las normas de patrono sucesor son las que definen casos como *JRT v. Asoc. Condóminos Playa Azul*, 117 D.P.R. 20 (1986); *Roldán Flores v. M Cuebas, Inc.* 2018 TSPR 18 y la *Opinión de la Procuradora del Trabajo Núm. 14967* del 20 de noviembre de 2001. La Asamblea Legislativa tiene pleno poder para establecer protecciones a los trabajadores que vayan más allá de las protecciones que establece la NLRA. Si bien la legislación de Puerto Rico no puede menoscabar derechos establecidos en este caso por la NLRA, si puede mejorar su contenido. Por tanto, el Proyecto es compatible y cónsono con la legislación laboral estatal y federal. Como dijimos, los derechos de los trabajadores a negociar colectivamente y a poner en vigor sus cláusulas y condiciones están contenidas en nuestra Constitución y en la legislación laboral local. De ninguna manera, la NLRA desplaza la prerrogativa de la Asamblea Legislativa de establecer protecciones a los trabajadores del sector público de Puerto Rico. Por ende, entendemos que el Proyecto no está impedido por la NLRA.

IV. Violación a la Paralización Automática de la Sección 362

En cuarto lugar, la Carta alega que la Legislatura está interfiriendo con la propiedad de la AEE que es un deudor bajo el Título III de PROMESA, y que esto viola las disposiciones de la paralización automática (“Stay”) de la sección 362(a)(3) del Código de Quiebras Federal. La interpretación sobre que la paralización automática impide esta legislación es totalmente frívola. La paralización automática o Stay está dirigida a los acreedores. La Legislatura es el cuerpo político legislativo del deudor que conforme a la Sección 303 de PROMESA, conserva sus facultades para legislar, aún estando bajo el trámite de ajuste de deudas del Título III. Nada en la Sección 362 del Código de Quiebras impide que la Legislatura siga actuando para proteger la salud y seguridad de sus constituyentes. La Sección 362 está dirigida a proteger al deudor de las acciones de los acreedores. Pensar que la Legislatura es un acreedor es totalmente descabellado.

V. Señalamientos del Gobernador en su Veto Expreso

El gobernador Pierluisi Urrutia expresó en su comunicación del veto lo siguiente:

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.** [Énfasis nuestro]

En los párrafos anteriores atendimos los señalamientos sobre menoscabo de las obligaciones contractuales y sobre el supuesto campo ocupado por la legislación laboral federal. Pasamos a considerar lo señalado por el gobernador Pierluisi Urrutia en el sentido del que el Proyecto “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.**”

Este señalamiento parte de una lectura totalmente incorrecta del Proyecto, pues este no obliga a los empleados de Luma Energy a afiliarse a los sindicatos que negociaron con la AEE. El Proyecto es claro y sin ninguna ambigüedad en el sentido de que los empleados continuarán protegidos bajo los derechos y beneficios de los convenios colectivos negociados con la AEE y que se respetará la unidad apropiada, que no es otra cosa que las diferentes clasificaciones de puestos y funciones. Sin embargo, no hay disposición alguna en el Proyecto que obligue a los empleados de Luma Energy a afiliarse a los sindicatos existentes en la AEE. Por tanto, este

señalamiento es inmeritorio, pues no se viola en lo absoluto el derecho a la libre asociación ni las prerrogativas democráticas de los empleados que trabajen con Luma Energy.

VI. Intenciones de la Junta de Anular el Proyecto

Por último, debo señalar que a la luz del curso de acción que ha seguido la Junta de Control Fiscal, es predecible que de la Legislatura determinar que se revoque el veto del Gobernador Pierluisi Urrutia, bajo los planteamientos mencionados, intenten invalidar el Proyecto en la Corte de la Jueza Laura Taylor Swain. Sin embargo, esto no es inevitable, pues existen planteamientos jurídicos adicionales que podrían impedir la invalidación del Proyecto. Las veces que la Junta ha invalidado leyes de la Legislatura de Puerto Rico porque violan en alguna medida la Ley PROMESA o los planes fiscales, ha ocurrido porque el Gobierno de Puerto Rico no ha cuestionado la constitucionalidad de la Ley PROMESA. La Ley PROMESA es inválida por menoscabar sustancialmente los derechos democráticos del Pueblo de Puerto Rico. Desafortunadamente, el gobierno nunca ha hecho ese planteamiento en la corte de la Jueza Laura Taylor Swain. La Junta está al tanto de la debilidad constitucional de la Ley PROMESA a base de planteamientos de derechos políticos y humanos de los puertorriqueños. *Financial Oversight and Management Board v. Aurelius Investment*, 140 S.Ct. 1649, 1671 (2020) (Sotomayor, J., concurring). Es por eso que, cuando intentó implantar planes fiscales y presupuestos certificados por la Junta de Control Fiscal a 10 municipios bajo un denominado plan piloto, tuvieron que desistir de ese intento de control porque el Municipio de San Sebastián y su alcalde Hon. Javier Jiménez, se opusieron fundados en los planteamientos de derechos civiles y humanos que la Ley PROMESA está violentando. El alcalde Jiménez manifestó su oposición mediante una Orden Ejecutiva y su Legislatura Municipal le siguió emitiendo una Ordenanza Municipal repudiando la intervención de la Junta de Control Fiscal. Posteriormente, se escribió una carta a la Sra. Natalie Jaresko rechazando la imposición de

un plan fiscal y un presupuesto, ya que esto viola los derechos democráticos de los constituyentes del Municipio de San Sebastián. La Junta de Control Fiscal, por conducto de la Sra. Natalie Jaresko, trató de persuadir al alcalde Jiménez para que desistiera de oponerse y el alcalde se mantuvo firme en cuanto a que las acciones de la Junta no tenían fundamento constitucional. Ante esta insistencia, la Junta de Control Fiscal dejó sin efecto el plan piloto. Esto es un ejemplo de cómo la Legislatura podría combatir la intención de la Junta de Control Fiscal de anular el Proyecto. Por tanto, la Legislatura debe cuestionar la validez constitucional de la Ley PROMESA y el menoscabo de las prerrogativas políticas y democrática de Puerto Rico.

En otro caso bajo la Ley PROMESA, varias uniones de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado cuestionaron la constitucionalidad de la ley bajo las Enmiendas 1, 5, 13, 14 y 15 de la Constitución Federal y la Jueza Laura Taylor Swain no entró en los méritos, pues -a pesar de estar afectados por la austeridad de los planes fiscales y ser acreedores del gobierno central- decidió que los obreros no tenían legitimación activa (Standing) para cuestionar la constitucionalidad de la ley. (Adv. Proc. No. 18-00066, *Union de Empleados de la Corporacion del Fondo del Seguro del Estado v. U.S. et al.*). Este trámite está pendiente en el Tribunal de Apelaciones en el Primer Circuito en Boston (Caso 19-02243). No obstante, si la Legislatura hiciera el planteamiento, en la medida en que la acción de la Junta invalida sus prerrogativas políticas, no habría duda de que cuentan con legitimación activa. El trámite a seguir sería que cuando la Junta demande al Gobierno de Puerto Rico para que se deje sin efecto la Ley, la legislatura debe radicar una moción de desestimación con los planteamientos jurídicos correspondientes. Estos planteamientos se fundan en violaciones a las Enmiendas 1, 5, 13, 14 y 15 de la Constitución Federal y en los tratados y convenciones internacionales vinculantes a los Estados Unidos. Ya estos temas han sido desarrollados detalladamente por nuestras oficinas en varios casos y están a disposición de los

abogados y abogadas de la Legislatura para su consideración. Por tanto, si la Junta de Control Fiscal decide radicar una acción legal para invalidar el P. del S. 450, existen argumentos jurídicos sustanciales para derrotar esa intención.

Estamos a la orden para contestar cualquier duda o pregunta sobre este tema.

Cordialmente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Rolando Emmanuelli Jiménez', with a long horizontal flourish extending to the right.

Rolando Emmanuelli Jiménez