Comentario a la Reforma Laboral 2017

Carlos Alá Santiago Rivera, Editor

Autores:

Christian Arvelo Forteza
Virgen M. Cáceres Cruz
Liz Cruz Miranda
Tania García Ramos
Roberto O. Maldonado Nieves
Carlos Mondríguez Torres
Edwin Morales Cortés
Cecilio Ortiz García
Marla Pérez Lugo
Reinaldo Pérez Ramírez
Iyari Ríos González
Karin J. Robles Ramos
Carlos Alá Santiago Rivera
Alejandro Torres Rivera

Auspiciadores:

Asociación de Juristas Laboristas de Puerto Rico (AJLPR)

Escuela Graduada de Administración Pública (UPR-EGAP)

Colegio de Abogados de Puerto Rico

Centros de Estudios Económicos, Sociales, Jurídicos y del Trabajo (CEESJUTRA)

Río Piedras, Puerto Rico
Mayo, 2017

Créditos de la Versión Original 1.4

Editor:

Carlos Alá Santiago Rivera
cala2525@gmail.com

Compiladores invitados:

Tania García Ramos
Carlos Mondríguez Torres
Alejandro Torres Rivera

Co-editora invitada:

Karin J. Robles Ramos

Diagramación Básica e Integración:

Personal No Docente del IRT
Carlos Alá Santiago Rivera
Karin J. Robles Ramos

Diseño y Arte Preliminar

Karin J. Robles Ramos

Auspiciador Principal

Centro de Estudios Económicos, Sociales, Jurídicos y del Trabajo (CEESJUTRA)

Co-Auspiciadores:

Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico (ALJPR)
Colegio de Abogados de Puerto Rico (CAPR)
Escuela Graduada de Administración Pública (UPR-EGAP)

Prohibida la Venta. Distribución Libre y Gratuita. Si quieres apoyar nuestro trabajo favor de comunicarse con Humberto Martin al hmmartinez749@hotmail.com.

© Centro de Estudios Económicos, Sociales, Jurídicos y del Trabajo (CEESJUTRA), 31 de mayo del 2017.

A LOS ESTUDIANTES HUELGUISTAS DE LA UPR EN EL 2017,

especialmente al movimiento estudiantil en el Recinto de Río Piedras.

Por defender incondicionalmente a una Universidad para el pueblo.

Por cerrar sus portones a la adversidad del presente, para abrirlos a Puerto Rico en el futuro.

Por ofrendar su tiempo y sacrificio para cubrir de dignidad a nuestro archipiélago amado.

Carlos Alá Santiago Rivera
Investigador Principal del Proyecto

Tabla de Contenido

Créditos …….. 2

Dedicatoria ……. 3

Tabla de Contenido …… 4

Presentación de Autores ……. 6

Mensaje de la Escuela Graduada de Administración Pública
Co-auspiciador del Proyecto ……... 14

Yolanda Cordero Nieves

Mensaje de la Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico
Co-auspiciador del Proyecto ……...15

Carlos Mondríguez Torres

Mensaje del Colegio de Abogados de Puerto Rico
Co-auspiciador del Proyecto ……..……..16

Alejandro Rivera Torres

Mensaje del Centro de Estudios Económicos, Sociales, Jurídicos y del Trabajo (CEESJUTRA),
Auspiciador del Proyecto …… 17

Humberto Martin Martínez

Un Prólogo Metajurídico ……..... 18

Reinaldo Pérez Ramírez

Agradecimientos ……..…… 23

Editores

Introducción ……...……. 25

Carlos Alá Santiago Rivera

Parte I: Artículos

Reforma Laboral 2017 en Puerto Rico:

Perspectivas Mundiales de sus Implicaciones Psicosociales ……..…….. 41

Tania García Ramos y Liz Cruz Miranda

Reforma Laboral 2017 en Puerto Rico: Suspensión
de Derechos Laborales y PROMESA de Austeridad Permanente …….. 63

Carlos Alá Santiago Rivera

Relaciones Obrero Patronales en Puerto Rico:
Plenitud del Modelo Patronal Neoliberal y la Junta de Control Fiscal ……..... 83

Alejandro Torres Rivera

La Reforma Laboral 2017 y la Buena Fe en La
Relación Obrero Patronal ……..……. 98

Roberto O. Maldonado Nieves

Políticas Laborales Regresivas: Un Atentado a la Calidad de Vida y
al Bienestar de los Trabajadores …….. 115

Edwin H. Morales Cortés

Impacto Económico de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral,
Ley 4 del 26 de enero de 2017, en los Trabajadores de Puerto Rico……. 131

Iyari Ríos González

Impacto de la Reforma laboral 2017 en las Trabajadoras
Puertorriqueñas …….. 156

Virgen M. Cáceres Cruz

UPR y Recortes Presupuestarios: Implicaciones en la Docencia,
la Investigación y los Servicios …….……187

Cecilio Ortiz García y Marla Pérez Lugo

Reforma Laboral 2017: La Derogación de la Ley de Cierre ……. 198

Christian Arvelo Forteza

Aspectos Inconstitucionales de la Reforma Laboral 2017 ……..... 212

Carlos Mondríguez Torres

Parte II: Ponencias

Ante el Colegio de Abogados de Puerto Rico

Ponencia 1: Lcdo. Carlos Mondríguez Torres 231

Ponencia 2: Lcdo. Osvaldo Toledo García ……... 238

Ponencia 3: Dr. Víctor Ramos Otero ……..…... 243

Ponencia 4 : Lcdo. Román M. Velasco González …….…... 247

Ponencia 5: Sr. Miguel A. Rivera González ……..... 254

Ponencia 6: Dra. Martha Quiñones Domínguez …….. 258

Ponencia 7: Sr. Luis Pedraza Leduc ……. 263

Ante la Cámara de Representantes

Ponencia 8: Dra. Yolanda Cordero Nieves …….. 268

Parte III: Epílogo

Ley Núm. 26 del 29 de abril del 2017: ¡El Fin de la Fuerza Vinculante
de la Negociación Colectiva en el Sector Público de Puerto Rico! ……... 274

Carlos Alá Santiago Rivera
Karin J. Robles Ramos

Presentación de Autores
(En orden Alfabético)

Christian Arvelo Forteza. Cursa estudios en la Escuela de Derecho del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico (UPR). Posee un Bachillerato en Artes con concentración en Ciencias Políticas, una Maestría en Administración Pública y una Certificación en Mediación de Conflictos. Ha sido miembro de diversos foros de gobernanza dentro de la UPR, incluyendo la Junta de Gobierno, la Junta Universitaria y el Senado Académico del Recinto de Río Piedras. Además, formó parte del Consejo General de la Editorial de la UPR, de la Junta de Gobierno del Teatro de la UPR, del Comité Directivo de Radio Universidad y del Consejo Asesor Programático del Centro para Puerto Rico. Actualmente, es Secretario y Miembro de la Junta de Directores de Mentes Puertorriqueñas en Acción y funge como Editor Asociado de la Revista Jurídica de la UPR.

Virgen M. Cáceres Cruz. Tiene un Bachillerato en Psicología y Salud Mental de la Universidad de Puerto Rico en Cayey, en el que obtuvo la distinción de *Magna Cum Laude*. En 1984 fue becada por la National Mental Health. Posee un grado de Maestría en Psicología con concentración en psicología académica-investigativa y un Doctorado con concentración en Psicología Social Comunitaria. Perteneció al Proyecto CERES (Centro de Estudios, Recursos y Servicios a la Mujer), adscrito a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras, donde trabajó en múltiples proyectos de investigación sobre el género, entre el 1984 hasta el 2002. Coordinó el Grupo de Trabajo de la Vejez y el de Raza y Racismo y Relaciones Raciales, ambos de la Facultad de Ciencias Sociales. Actualmente, se desempeña como profesora en el Instituto de Relaciones del Trabajo de la Universidad de Puerto Rico, Facultad de Ciencias Sociales. Pertenece a varias organizaciones profesionales y comunitarias. Tiene a su haber múltiples publicaciones sobre los temas de violencia doméstica, hostigamiento sexual, personas de edad avanzada, la salud mental de las mujeres, la maternidad, mujer. Así como diversas investigaciones institucionales. Ha participado en congresos profesionales en: Venezuela, República Dominicana, Brasil y Barcelona. Sus investigaciones más recientes tratan de la diversidad en las organizaciones, la razón instrumental en las organizaciones académicas y las relaciones de las mujeres con el Estado.

Liz Cruz Miranda. Cursa estudios graduados en el Departamento de Psicología del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. Actualmente, está terminando su maestría en Psicología Industrial/Organizacional. Su tema de investigación es sobre *la Participación de los Trabajadores Públicos en la Toma de Decisiones durante la Crisis Económica de 2007 a 2014*. Posee un Bachillerato en Artes con concentración en Psicología de la misma institución. Tiene experiencia como asistente de investigación, particularmente en temas sobre la transformación de la cultura organizacional de una agencia del gobierno y sobre el funcionamiento de las alianzas entre organizaciones sin fines de lucro en Puerto Rico. Ha participado en proyectos de adiestramiento y gerencia del desempeño con dos agencias del gobierno. Fue ganadora de la Beca CEAL del Banco Santander, que le permitió cursar el semestre de enero a mayo del 2017 en el Máster de Intervención Psicosocial y Comunitaria de la Universidad Autónoma de Madrid. Ha participado en congresos internacionales en Cuba, Irlanda y Puerto Rico. Su investigación más reciente trata sobre las implicaciones psicosociales y organizacionales de la crisis económica global.

Tania García Ramos. Catedrática del Departamento de Psicología de la Universidad de Puerto Rico (UPR), Recinto de Río Piedras (RRP). Posee un doctorado en Psicología Social de la Universidad Complutense en Madrid, España. Ha publicado libros y capítulos de libros, entre estos: Ethical Political Challenges for a New Work and Organizational Psychology (2015); En Cresswell, J., Haye, A. Larrain, A., Morgan, M. & Sullivan, G. (Eds.), *Dialogue and Debate in the Making of Theoretical Psychology - ISTP 2013,* Peer-reviewed edited (pp. 240-248), Ontario: Captus Press Inc; García Ramos, T. (2014), Precariedad del trabajo en Puerto Rico y luchas de resistencia: Retos y potencia para los movimientos sindicales y sociales; en Gómez Solórzano, M. A. & Pacheco Reyes, C. (comps.), *Trabajo informal, economía solidaria y autogestión* (pp. 45-63), Buenos Aires: Peña Lillo y Ediciones Continente. Además, tiene dos capítulos en prensa en el libro: *Ejemplos de método e investigaciones en Psicología Organizacional y del Trabajo, y en Piscología Social*. El primero es Díaz-Juarbe, R. & García-Ramos, T. (En prensa), Estudios de casos sobre los sentidos subjetivos del trabajo precario en Puerto Rico, en Rentería, E. & Malvezzi, S. (Eds.), Cali, Colombia: Programa Editorial de la Universidad del Valle. El segundo: Báez, M. & García-Ramos, T. (En prensa), Ideologías y construcción de subjetividades en medios periodísticos de Puerto Rico. Ha publicado unos 30 artículos en revistas arbitradas y otros medios de divulgación. Y presentado más de 50 ponencias y conferencias en Estados Unidos, Puerto Rico, México, Brasil, Argentina, Chile, Perú, Grecia y Japón, entre otros. Investiga y enseña sobre: Historicidad y Sociología de la Psicología Industrial/ Organizacional; Psicología Social del Trabajo y las Organizaciones; Trabajo y Subjetividad; Precariedad Laboral, Metodologías de Investigación; Epistemología de la Complejidad. Ha dirigido unas 40 investigaciones de posgrado a nivel de maestría y doctorado. Ha participado en varios proyectos internacionales de investigación, en particular, en Colombia. Ha estudiado las experiencias de investigación en Psicología Organizacional y del Trabajo, en universidades de Colombia, Chile y Uruguay, y sus posibles implicaciones para la formación en Puerto Rico. Sobre las experiencias de investigación en programas de pregrado (bachillerato) en Colombia tiene una publicación en prensa: García-Ramos, T., Mesa, F. Arocho, A., Santiago, C. En Orejuela-Gómez, J. J. & (Eds.), *Psicología de las Organizaciones y del Trabajo, Volumen II*. Editorial Bonaventuriana, Cali, Colombia. En UPR-RRP ha ocupado posiciones destacadas: Decana Interina del Decanato de Asuntos Académicos, Decana Asociada de Asuntos Académicos del Decanato de Estudios Graduados y de Investigación y Decana Asociada de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS); Directora del Departamento de Psicología; Directora Interina del Instituto de Relaciones del Trabajo; Senadora Académica; Vicepresidenta y Presidenta del Comité Institucional para la Protección de Sujetos Humanos en la Investigación; Coordinadora del Proyecto de Evaluación de Programas Académicos y de Avalúo del Aprendizaje en la FCS; Fue Directora en la Junta Directiva de la Asociación de Psicología de Puerto Rico donde coordinó el Sub-comité de Publicaciones. Ha sido miembro de juntas directivas de organizaciones comunitarias en Puerto Rico y Estados Unidos.

Roberto O. Maldonado Nieves. Es abogado y notario público con oficinas en la Calle 7 NE #344 Ofic. 1-A, en San Juan, Puerto Rico 00920. Es egresado de la Universidad de Harvard en Cambridge, Massachusetts, donde obtuvo un bachillerato en Ciencias Políticas (1982) y un Juris Doctor (1985). Cuenta, además, con una maestría en derecho de la facultad de derecho de la Universidad John Leland Stanford Jr. en Palo Alto, California (1987). Ha practicado la profesión legal en Puerto Rico desde el 1986. Fue asociado de los bufetes de Cancio, Nadal, Rivera & Díaz, entre 1986 al 1988, y de Rexach & Picó, desde 1988 al 1992. A partir de 1992, y hasta el presente, provee servicios legales en su propia oficina. Entre 1988 y 1999, fue Profesor Auxiliar e Instructor en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, ofreciendo cursos en materia de Derecho Constitucional, Derecho y Deportes, Investigación, Análisis y Redacción y los efectos legales de la epidemia del SIDA.

En dicha Facultad, también, dirigió un programa clínico en la Oficina Legal de la Comunidad, desde 1992 al 1999, en el que se brindaban servicios legales a las personas indigentes que fueran portadores del virus de inmunodeficiencia humana. Ha sido, además, Instructor en la Facultad de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, entre 1987 a 1989, dictando cursos sobre Derecho de Inmigración e Investigación, Análisis y Redacción. Entre sus escritos publicados se encuentran: (1) Puerto Rico's Act of 1976: An Experience in the Contract at Will/Wrongful Discharge Dilemma, 57 REV. JUR. U.P.R. 217 (1988); (2) La negociación del acomodo razonable: Un nuevo reto en la administración de las relaciones laborales, Revista de Unidad Antidiscrimen del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico, Año 2, número 3, septiembre 2000; (3) Guía de Derechos Civiles Bajo la Constitución de Puerto Rico, Publicaciones Puertorriqueñas, 2007 y 2da. edición, 2013, Editorial SITUM; (4) Hacia la Liberación del Cautiverio del Consenso, Ediciones Puerto, 2007, ensayo sobre el conflicto del status político de Puerto Rico.

Carlos Mondríguez Torres. El Licenciado Mondríguez Torres obtuvo un Bachillerato en Artes con concentración en Ciencias Políticas y un Juris Doctor, ambos en la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Obtuvo, además, una Maestría en Derecho en la Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico, con una concentración en litigación civil y penal. Fue profesor de Ciencias Sociales y Recursos Humanos en la Universidad de Puerto Rico. Tras ser admitido a la profesión legal, ha dedicado cerca de 38 años de su vida a la litigación de casos en los tribunales de Puerto Rico, habiendo atendido y resuelto cerca de 7,500 casos, en su inmensa mayoría laborales. Fue miembro de la Junta de Directores de la Corporación de Servicios Legales de Puerto Rico, presidente del Colegio de Abogados de Puerto Rico y miembro de la Comisión de Derecho Laboral de dicha institución. Ha sido miembro de varias Comisiones creadas por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, entre éstas: una para el estudio del Acceso a la Justicia y otra para el estudio y la reglamentación de la Asignación de Abogados de Oficio para Causas Penales. Ha sido miembro del comité timón de la Conferencia de Derecho Laboral, que auspicia la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, desde sus inicios en 1999. En la actualidad, preside la Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico. Ha participado como conferenciante en una docena de países europeos y latinoamericanos disertando sobre temas de actualidad política y derecho laboral. En Puerto Rico, ha escrito artículos relacionados con el derecho laboral en revistas jurídicas y en la Revista del Trabajo. También, ha ofrecido docenas de conferencias sobre diversos temas de derecho laboral. Entre sus conferencias y artículos se destacan: El Acoso Laboral en Puerto Rico; Todo sobre el Despido; Preparación y Litigación de Casos de Discrimen en el Empleo; El Neoliberalismo, la Globalización y la Legislación del Trabajo; Las Represalias en el Empleo y la Doctrina de Whistleblowing y Apuntes para la Codificación de las Leyes Labores en Puerto Rico.

Edwin Morales Cortés. Ostenta el rango de Catedrático en el Instituto de Relaciones del Trabajo (IRT) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Fue director del IRT en el 2012, donde trabaja hace 12 años. Como parte de su formación académica multidisciplinaria cuenta con un Bachillerato en Artes de las Ciencias Sociales en Psicología. Su preparación principal es en Psicología Industrial Organizacional, área en la que ostenta el grado de Maestría en Ciencias y un Doctorado en Filosofía. Además, posee: (a) una Maestría en Artes en Relaciones Laborales, (b) Administración de Empresas, con especialidad en Administración de Recursos Humanos y (c) Certificado Graduado en la especialidad de Psicología en Consejería. También, tiene una Certificación en Psicología de la Salud aprobada por la Junta Examinadora de Psicólogos de Puerto Rico. Está autorizado por el gobierno del Estado Libre Asociado a ejercer la profesión de Psicología, desde enero de 1996. Ha sido consultor en sus diversas áreas de especialidad y ha dictado conferencias tanto en

Puerto Rico como a nivel internacional. Sus líneas temáticas de investigación y creación han sido: la agresión y violencia en el contexto laboral, salud mental en el empleo, calidad de vida y bienestar, calidad total, psicometría y desarrollo organizacional. Actualmente, se desempeña como Senador Claustral del Recinto de Río Piedras y preside el Comité de Personal del IRT. También, pertenece a varios comités departamentales y de Facultad.

Cecilio Ortiz García. Posee un doctorado en Administración y Política Publica de Arizona State University. Ostenta el rango de Catedrático Asociado en Ciencias Políticas, adscrito al Departamento de Ciencias Sociales, en la Universidad de Puerto Rico en Mayagüez. A través de su carrera interdisciplinaria ha impartido cursos en Sostenibilidad e Infraestructura Física, Política Ambiental, Participación Ciudadana, Gobernanza y Política Energética y Administración del Desarrollo. Es miembro de la Facultad de Artes y Ciencias y colaborador docente en las Facultades de Ingeniería y Ciencias Naturales y Ambientales. Es, también, miembro del Comité Timón del Instituto Nacional de Energía y Sostenibilidad Isleña (INESI) de la Universidad de Puerto Rico. Es el autor del estudio Airs of Injustice: How Air Pollution affects the Health of Hispanics/Latinos in the United States (2004). Actualmente, es parte del equipo de nueve investigadores del proyecto CRISP - OASIS modelando un mercado sostenible de electricidad para Puerto Rico.

Marla Pérez Lugo. Es Catedrática en Sociología del Departamento de Ciencias Sociales en la Universidad de Puerto Rico en Mayagüez. Obtuvo su grado doctoral de la Universidad de Rutgers, la Universidad del Estado de Nueva Jersey, USA. Su área de especialidad es medio ambiente y sociedad, incluyendo aceptación social a energías renovables, vulnerabilidad a desastres y participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales. Actualmente, figura como Miembro del Comité Timón y fundadora del Instituto Nacional de Energía y Sostenibilidad Isleña del Sistema de la Universidad de Puerto Rico. Sus publicaciones mas recientes comprenden el Informe de Situación Energética de Puerto Rico del Año 2015 e informes técnicos sobre el potencial de uso de energía renovable para la operación sostenible de acueductos comunitarios.

Reinaldo Pérez Ramírez. Posee un Bachillerato en Artes, concentración en Ciencias Políticas, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras (UPR-RP). Institución académica de la que se graduó en 1971, recibiendo la distinción de *magna cum laude*. En 1974, obtuvo el grado de Juris Doctor de la Escuela de Derecho de la UPR-RP. Fue admitido a practicar como abogado en la Corte de Distrito Federal de los Estados Unidos en San Juan y a la Corte de Apelaciones del primer circuito federal en Boston. No obstante, voluntariamente, renunció a ejercer profesionalmente en dichos foros judiciales, debido a su participación en los actos de desobediencia civil que se efectuaron en Vieques en el 2000. Ha sido abogado de sindicatos y de organizaciones de trabajadores desde hace mas de cuatro décadas. Es miembro fundador del afamado Bufete Sindical, 1976-1981, que llegó a representar más de 30 organizaciones sindicales en Puerto Rico. Desde hace más de 12 años, publica una columna mensual en el semanario Claridad y es miembro de su Junta de Directores y Comisión Editorial. Su columna, ahora titulada "Con-textos", obtuvo el Segundo Premio de Periodismo Bolívar Pagán del Instituto de Literatura Puertorriqueña en el 2014. Fue miembro de la Comisión de Derecho Laboral del Colegio de Abogados de Puerto Rico y editor de su boletín/periódico. Fundador e instructor del Instituto Laboral de Educación Sindical, ILES, en el período entre 1976 - 1985, creado por el movimiento obrero para la formación de sus líderes. Al día de hoy, continúa representando trabajadores y a gran parte de las organizaciones sindicales del sector

público en Puerto Rico. Es y ha sido siempre asesor *ad-honorem* de la Central Puertorriqueña de Trabajadores que, de acuerdo a su criterio, es el principal organismo de unidad sindical del país.

Iyari Ríos González. Labora como Catedrático auxiliar en el Instituto de Relaciones del Trabajo (IRT), de la Facultad de Ciencias Sociales, de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras (UPR-RP). Además, es colaborador del Programa de Educación Obrera adscrito al IRT. En la UPR-RP completó con altos honores sus bachilleratos en Geografía y Ciencias Sociales General. Posee, además, una maestría en Economía y un doctorado en Historia. Su disertación doctoral se tituló *"La Coalición Republicana Socialista, 1933 – 1940: plataformas de gobierno y legislación para la economía de Puerto Rico. Un programa alterno al Plan Chardón"*. Por la misma, recibió el Premio Ana Sagardía al ser considerada la Mejor Tesis Doctoral en Historia. De forma similar, fue reconocido con la Medalla de Alta Distinción Académica en Historia. A nivel universitario, ha enseñado diferentes cursos de historia y economía y producido artículos para revistas y libros arbitrados de circulación nacional e internacional. Por otro lado, ha publicado columnas de opinión en diferentes periódicos del país.

Karin J. Robles Ramos. Candidata a Doctora en Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, España. Institución académica en la que, también, completó un Máster en Derecho Privado, con especialidad en Derecho Civil. Su trabajo de fin de máster obtuvo la calificación máxima de sobresaliente (10) y la distinción de Matrícula de Honor. Cuenta con otra Maestría en Administración Pública, con una concentración en Recursos Humanos, de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras (UPR-RP). Su tesis fue distinguida con la calificación de "Pasado Sobresaliente" (PS) y con la publicación de un extracto de la misma. Posee, además, el título profesional de *Juris Doctor* de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico (UIAPR), dónde se graduó con el promedio más alto de todos los estudiantes graduados durante el año académico 2006/2007. Es licenciada en derecho y notaria. Su Bachillerato fue en Administración de Empresas, con una concentración en Contabilidad, en la Facultad de Administración de Empresas de la UPR-RP, grado que finalizó alcanzado la distinción de Magna Cum Laude. Trabajó como Oficial Jurídico de la Hon. Liana Fiol Matta, ex Jueza Asociada y Presidenta del Tribunal Supremo de Puerto Rico, y como Oficial Jurídico "At Large" del Hon. Luis Rivera Román, ex Juez Administrador del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico. Fue coeditora de la Revista de Estudios Críticos del Derecho (Clave) de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana, en el período de 2005 al 2006. Entre sus artículos y libros publicados, se encuentran: "El Supuesto Especial de Partición Testamentaria: Una Excepción al Principio de Intangibilidad Cualitativa de la Legítima", Actas del *XIX Congreso Internacional y XXII Congreso Iberoamericano de Derecho Romano – Fundamentos Romanísticos del Derecho de Sucesiones Actual*, Barcelona, 2017; "La Eficacia de la Mediación: Cuestión de Perspectivas"; Revista de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico, Volumen 47, 2016; Investigadora Asociada con el Dr. Carlos Santiago Rivera en el proceso de investigación del libro Derecho Laboral: Leyes en Puerto Rico y su Jurisprudencia 1900-2014, en su 1ra. y 2da. edición, Ediciones SITUM, San Juan, Puerto Rico, 2009 y 2015; Colaboró junto a la Jueza Liana Fiol Matta en el artículo "Mujer en la Judicatura: Balance al Proceso Adjudicativo", Revista de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, Facultad de Derecho, Volumen 79, Septiembre, 2010; "El Neoliberalismo y el Derecho al Trabajo", Revista CLAVE, Facultad de Derecho, UIAPR, Tomo 3, Núm. 1, 2008; "Evolución del Sistema de Administración de Personal, Análisis Crítico", Revista CLAVE, Facultad de Derecho, UIAPR, Tomo 2, Mayo 2007; «La Ficción del Concepto "Igual Paga por Igual Trabajo"», Revista CLAVE, Facultad de Derecho, UIAPR, Tomo 1, Mayo 2006; (Co-autora), Nuevo Sistema de Administración de Recursos Humanos en el Sector Público: Seminarios sobre la Ley Núm. 184, 2004,

San Juan, Puerto Rico, Biblio Services, 2005; (Co-autora), Administración de Recursos Humanos en el Sector Público de Puerto Rico, San Juan, Puerto Rico, Fundación Atlantea, 2003; "Un Sistema Moderno de Retribución para el Sector Gubernamental", Revista de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico, Volumen 35-36, 2002-2003.

Carlos Alá Santiago Rivera. Es Catedrático de la Escuela Graduada de Administración Pública y Ex - Director del Instituto de Relaciones del Trabajo, ambos de la Universidad de Puerto Rico. Diserta sobre temas de relaciones laborales y derecho del trabajo. Ostenta un doctorado en estudios del trabajo de la Escuela de Gerencia y Relaciones Laborales de Rutgers University y otro en Sociología de las Organizaciones de Princeton University, ambas del Estado de New Jersey en Estados Unidos de América. Es candidato a doctor en derecho del trabajo de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, España. Institución académica en la que, también, completó una Maestría en Derecho Privado, con especialidad en derecho del trabajo. Además, tiene un grado de Juris Doctor de Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico y es licenciado en derecho con práctica privada en Puerto Rico. Posee, también, una maestría en Estudios del Trabajo de Rutgers University y un bachillerato en Relaciones del Trabajo del Instituto de Relaciones del Trabajo de la Universidad de Puerto Rico. Ha sido profesor visitante e investigador, en temas relacionados con derecho laboral y derechos sociales, en una docena de instituciones de educación superior a nivel internacional. Ha publicado extensamente. Tiene a su haber medio centenar de artículos en revistas profesionales prestigiosas y quince libros. Sus publicaciones más recientes son: Derecho Laboral: Leyes y su Jurisprudencia en Puerto Rico, 1900-2015, 2da. Edición, (2015) y, junto a Antonio Baylos Grau, Relaciones Laborales y Derecho del Trabajo: Perspectivas Comparadas, Número Especial de la Revista de Administración Pública, Núm. 47, 2016. Ha dirigido con éxito cerca de medio centenar de tesis de maestría y doctorado y publicado docenas de artículos en obras de otros autores. Ha sido consultor para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las Naciones Unidas. Es periodista independiente afiliado a la National Writer Union (NWU) de Estados Unidos y educador obrero formado en las tradiciones de Ruskin, Brookwood y Highlander College. Discípulo del educador brasileño Don Paulo Freire y defensor de la metodología de la "educación popular" para los trabajadores. Coordina la Red de Estudios del Trabajo del Caribe y es miembro honorario de la Junta de Directores de la Red Sindical Mundial de Investigación (Global Union Research Network (GURN)) que esta afiliada a la Red Mundial de Estudios del Trabajo, de la que fue su presidente entre 1996-1999. Ha impartido conferencias internacionales en países de norte y sur América, el Caribe y Europa. Ha sido asesor de varias Comisiones de la Asamblea Legislativa para Estudiar y Recomendar sobre la legislación laboral, la sindicación de empleados y los derechos laborales. Forma parte de la Comisión de Derecho Laboral del Colegio de Abogados de Puerto Rico. Actualmente, es investigador adjunto del Centro Europeo y Latinoamericano de Diálogo Social, de la Universidad de Castilla La Mancha, en Ciudad Real, España.

Alejandro Torres Rivera. En 1973 obtuvo un bachillerato de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico, con una concentración en Ciencias Políticas. Cursó sus estudios de abogado en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, graduándose en 1976. Inicialmente, se desempeñó como Oficial Examinador en la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico. Desde el 1977, ejerce la práctica privada de su profesión legal, atendiendo, principalmente, controversias laborales de los trabajadores y los sindicatos. Ha sido profesor a jornada parcial del Instituto de Relaciones del Trabajo de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, y, actualmente, en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico. Imparte, además, talleres y cursos como instructor dentro del Programa de Educación Obrera del IRT. Es autor de varios libros, a saber: (a)

Militarismo y Descolonización: Puerto Rico ante el Siglo 21; (b) El Derecho a la Libre Determinación en Puerto Rico: los derechos de un pueblo colonizado ante el proceso de militarización de la sociedad puertorriqueña; (c) *El Trabajo por la Unidad Independentista: el desarrollo histórico del Congreso Nacional Hostosiano; (d) Independencia, Soberanía y Libre Determinación en el Caribe: el caso colonial de Puerto Rico y sus repercusiones para la región; (e) Visión de Vieques: el uso del territorio nacional puertorriqueño por parte de la Fuerzas Armadas de Estados Unidos (noviembre de 1999 a diciembre de 2003), (f) El ALCA y los peligros para las economías de la región del Caribe, (g) La Asamblea Constitucional de Status;* (h) *Los Conflictos entre el Mundo Musulmán y Occidente, ¿qué es lo nuevo?, ¿qué es lo viejo?: apuntes generales, (i) La Asamblea Constitucional de Estatus: alternativa para la revisión de las relaciones políticas entre Puerto Rico y Estados Unidos,* premiado por el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico en su Asamblea Anual de 2014 como la "Obra Jurídica del Año"; (j) *Same Thing: entrevista a Oscar López Rivera en un Sábado de Gloria,* junto al Lcdo. Mark Antohony Bimbela, Presidente del Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico para el bienio 2014-2016. Participó, junto a otros estudiosos e investigadores, en la producción de los siguientes libros: (a) *Vieques ante el 2003: posibilidades y peligros y (b) El Trabajo y las Relaciones Obrero-Patronales.* Ha publicado múltiples ensayos de carácter político, profesional e histórico en revistas profesionales de la comunidad académica en Puerto Rico y en el exterior. Desde el 1996, ha formado parte de la Comisión para el Estudio del Desarrollo Constitucional del Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico, la que presidió entre el 2012 al 2016. Para el bienio 2014 a 2016, ocupó la posición de Primer Vicepresidente del Ilustre Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico. Actualmente, preside dicha institución para el bienio 2016-2018. Desde el 2013, preside, además, la Junta de Directores de la Fundación Francisco Manrique Cabrera. Es columnista frecuente en el semanario *Claridad*. Además, es parte de la Dirección del Movimiento Independentista Nacional Hostosiano. Participa, también, como panelista en varios programas radiales de análisis. A partir de mayo de 2008, es el conductor de *Ventana al Mundo... desde Puerto Rico*, un programa radial semanal destinado al análisis internacional, que se transmite a través de WKAQ 580.

Mensaje de la Escuela Graduada de Administración Pública
Co-Auspiciador del Proyecto

Las reformas laborales de la última década, con pocas excepciones, han estado dirigidas a reducir beneficios a los empleados. Puerto Rico se une a esa lamentable tendencia a través de leyes reformadoras de las condiciones de empleo tanto del sector privado como del público. Para los estudiosos de la administración pública, posiblemente, la mayor frustración descansa en la ausencia de modelos y de evidencia que expliquen y estimen los beneficios que se espera obtener de las modificaciones efectuadas. Desde el 2005 al presente, cada gobernante ha dispuesto alguna medida de austeridad laboral justificada como indispensable para superar la crisis. Sin embargo, la improvisación y la ausencia de modelos que permitan medir la utilidad de esas políticas han ido desarticulando las condiciones laborales de nuestros empleados públicos, sin que podamos ver el valor del sacrificio.

La Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico reconoce la importancia de la reflexión crítica sobre estos acontecimientos. Es desde esa reflexión que podemos comenzar a comprender el impacto de las políticas adoptadas, no sólo en los servidores públicos, sino también en la capacidad del gobierno para prestar servicios de calidad a la ciudadanía. **Esta compilación recoge múltiples miradas a lo acontecido y, precisamente, por su diversidad se convierte en una valiosa referencia para los estudiosos del derecho laboral y la administración pública.**

Reciban los autores mi más sincera enhorabuena.

Dra. Yolanda Cordero Nieves[1]
Directora

[1] Es Catedrática y, actualmente, Directora de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico. Se especializa en los temas de cambio organizacional, recursos humanos y gobierno electrónico. Posee una maestría en artes, en Sociología de la Universidad de Chicago y un doctorado en Psicología Industrial Organizacional de la Universidad de Puerto Rico. Previo a su labor docente, se desempeñó como Directora de Recursos Humanos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico y en el Gobierno Municipal de San Juan. Además, fue Directora del Área de Gerencia Gubernamental de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y del Área de Tecnologías de Información Gubernamental, en esa misma agencia. En el 2012 fundó, junto a dos profesores, el Centro de Estudios Multidisciplinarios sobre Gobierno y Asuntos Públicos (CEMGAP), afiliado a la Escuela Graduada de Administración Pública. Desde ese espacio ha desarrollado diversos proyectos de investigación y consultoría con organismos gubernamentales de las ramas legislativa y ejecutiva. Sus publicaciones más recientes son: 2016 - Discrimen político: Conceptos, teorías y problemas. En el libro El Discrimen Político en el Empleo Público. San Juan, CEMGAP. 2016 – El asociativismo intermunicipal en Puerto Rico. En el libro El Asociativismo Intermunicipal en América Latina. Santiago de Chile: Universidad Tecnológica Metropolitana. 309 – 329. 2014 – Consideraciones sobre los posibles efectos de la descentralización en la administración del servicio público: El caso de las regiones autónomas. Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública, 24, 5-33. 2014 - El Fortalecimiento del Principio de Mérito y la Profesionalización del Servicio Público Puertorriqueño. En el libro Reforma Gubernamental: Un nuevo modelo organizativo para Puerto Rico (Ed.). San Juan: Editorial Cordillera. 123-149. 2013 - El discrimen político en el empleo público, en el libro Puerto Rico y los Derechos Humanos: Una intersección plural, San Juan: Editorial Callejón. Libro reconocido por el Pen Club.

Mensaje de la Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico
Co-auspiciador del Proyecto

ASOCIACIÓN DE JURISTAS LABORALISTAS DE PUERTO RICO

A nombre de la Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico (AJLPR), filial de la Asociación de Abogados Laboralistas de América Latina (ALAL), quisiera extender nuestra más sincera felicitación a los autores de esta obra. La misma representa un paso adelante e importante en nuestra reflexión colectiva sobre las políticas de ajuste fiscal y flexibilidad laboral que se están adoptando aceleradamente en nuestro país. Políticas muy similares a las que hemos observado en América Latina, el Caribe y el mundo.

Precisamente, alertados por nosotros sobre la situación que atraviesa nuestra nación, la ALAL acordó, en su última reunión celebrada en La Habana, Cuba, el 11 de marzo de este año, apoyar un Congreso internacional de abogados laboralistas en Puerto Rico. El Congreso se celebrará los días 25, 26 y 27 de octubre del 2017 y esperamos la participación de las organizaciones miembros de ALAL presentes en Cuba, incluyendo y sin limitarse a: República Dominicana, Colombia, Uruguay, México, Perú, Argentina, Nicaragua, Guatemala y Brasil. También, han manifestado su deseo e intención de asistir abogados laboralistas de Estados Unidos (National Lawyers Guild), Cuba, Argentina, Uruguay, Canadá y España.

Los artículos y ponencias que componen esta compilación, incluyendo los míos, servirán como una sólida zapata de indagación científica pre-Congreso y nos facilitarán un marco de referencia tan amplio e interdisciplinario como útil para enterar a nuestros homólogos y homólogas en todo el continente y el mundo sobre la situación tan delicada que atravesamos. Estoy seguro que los mismos ayudarán a nuestros visitantes a contextualizar desde la realidad particular de sus respectivos países, los trabajos y presentaciones que presentarán en nuestro Congreso. Digo todo esto porque existe mucha armonía entre la temática contenida en este libro y el tema del Congreso que se dedica a "Los Derechos Humanos Laborales en Economías en Crisis."

Nuevamente enhorabuena por la publicación del libro y esperamos continuar trabajando unidos para lograr los nobles propósitos que guiaron a los autores a contribuir a esta magnífica obra.

Lcdo. Carlos Mondríguez Torres
Presidente

Mensaje del Colegio de Abogados de Puerto Rico
Co-auspiciador del Proyecto

A principios de este año, nos encontramos con un gobernador que el mismo día en que juraba su cargo, en horas de la madrugada, optó por promulgar un conjunto de Órdenes Ejecutivas con las que daba inicio a lo que denominó como el ¨Plan para Puerto Rico¨. Como en alguna medida ocurrió en Estados Unidos con las Órdenes Ejecutivas dictadas por el Presidente George W. Bush a raíz de los sucesos del 11 de septiembre, que presentaban el esqueleto de lo que unos meses después sería la Ley PATRIOT y el desmantelamiento de importantes protecciones ciudadanas a la intimidad y seguridad personal, las Órdenes promulgadas por el Gobernador Ricardo Rosselló Nevares han sido el anticipo de una serie de leyes que se han cargado nuestro sistema de relaciones laborales. En poco más de cuatro meses se ha venido abajo gran parte de la legislación protectora del trabajo, los derechos sindicales de los trabajadores del sector público y la normativa aplicable a las relaciones de empleo en el gobierno.

El proceso atropellado en la formulación de nueva legislación y la insensibilidad que caracteriza los nuevos cambios y visiones sobre las relaciones obrero patronales en Puerto Rico, unido a la falta de ejercicio democrático deliberativo en el proceso de aprobación de esta legislación, llevó al Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico, entidad que aspira mantener su papel de ser la "voz de los sin voz", a proveerle a los trabajadores y al pueblo en general un foro de discusión y deliberación de estas medidas. En varios días de vistas públicas comparecieron 38 deponentes y se presentaron 40 ponencias escritas. En éstas se trataron diferentes preocupaciones, que desde la sociedad civil reclaman del Estado su atención inmediata.

El Colegio de Abogados y Abogadas puso a disposición del Dr. Carlos Alá Santiago Rivera, editor de la obra, las ponencias relacionadas con la temática de las relaciones laborales en Puerto Rico para que formaran parte integral del libro **Comentarios a la Reforma Laboral 2017**. Por constituir un importante esfuerzo académico dentro de la coyuntura de crisis social, económica y laboral en la que se encuentra actualmente nuestro país. Vaya de parte mía y de todos los miembros que integran el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico, nuestras felicitaciones a todas aquellas personas que han hecho posible esta importante obra. Gracias por su esfuerzo y compromiso para con nuestro archipiélago.

Lcdo. Alejandro Torres Rivera
Presidente

Mensaje del Centro de Estudios Económicos, Sociales , Jurídicos y del Trabajo (CEESJUTRA)
Auspiciador del Proyecto

En el Centro nos sentimos honrados de ser auspiciadores del proyecto de investigación que ha dado a la luz el magnífico libro **Comentarios a la Reforma Laboral 2017**. También, nos alegra ser parte convocante del grupo de pensamiento interdisciplinario que, juntando buenas voluntades, quiere aportar a una reflexión amplia en torno a la defensa de los derechos económicos, jurídicos y sociales en Puerto Rico y el Caribe. En el CEESJUTRA estamos interesados en develar científicamente las problemáticas que enfrenta nuestro pueblo y aportar nuestro granito de arena para desarrollar una agenda de país basada en consensos políticos, sociales, económicos y culturales, tal y como se hace en el contexto internacional.

No somos la Universidad, pero creamos conocimiento útil para nuestro pueblo. Dentro del CEESJUTRA, que ubica en Cayey, muy cerca de Recinto Universitario de Cayey de la Universidad de Puerto Rico, auspiciamos varias iniciativas y proyectos de investigación para promover el desarrollo económico regional centro-sureste y la defensa de las comunidades y personas que luchan cada día por mejorar sus condiciones de vida. Además de los proyectos jurídicos y relativos al trabajo, estamos preocupados por la necesidad de desarrollar conocimiento nuevo que pueda contrarrestar la avalancha de desinformación que, a través de medios noticiosos comerciales, confunde a nuestro pueblo y no presenta alternativas viables y responsables para enfrentar nuestros retos.

A nosotros nos interesa ser parte de esa alternativa y nos honra el trabajar con ustedes en este proyecto. A los autores y su editor, muchas felicidades por el logro académico. La temática no puede ser más urgente de abordar. Estamos seguros que su provocación intelectual rendirá frutos y propiciará encuentros. Tengan, por lo pronto, la seguridad que nos reuniremos en Cayey para presentar esta obra y continuar el debate iniciado sobre la Reforma Laboral del 2017 y otros asuntos.

¡Enhorabuena!

Desde Cayey, Puerto Rico.

Humberto Martin Martínez
Director Ejecutivo

Un Prólogo Metajurídico

Lcdo. Reinaldo Pérez Ramírez[2]

Hasta ahora, en el modelo neoliberal clásico -vuelto un dogma por los neoliberales- el mero crecimiento económico no bastaría para que sus beneficios alcanzasen a toda la población, incluyendo los sectores más depauperados. La historia de la distribución de la riqueza siempre ha sido profundamente política", escribe Thomas Piketty. Y añade: "El resurgimiento de la desigualdad después de 1980 se debe en buena medida a los cambios políticos de las décadas pasadas, especialmente… los impuestos y las finanzas." En otras palabras, fueron las medidas impuestas por los artífices de la revolución neoconservadora(o neoliberal) acaudillados por Reagan y Thatcher los responsables del fenómeno.

Jorge Volpi (2004)
*Ficciones Criminale*s

De un tiempo a esta parte en la historia, no disputamos que el derecho consiste del *corpus* de normas que pautan el convivir social. Tal vez es así desde antes de la civilización. La afirmación expresada con intencional desparpajo parece simple, pero no lo es. Nunca la pauta social ha descendido de los cielos, como un recurso *deux ex machina*. En realidad, la creamos nosotros. Hoy más que nunca, propongo que preguntemos: ¿quiénes somos "nosotros"? Al igual que ocurre con la norma política, definir el "nosotros" requiere esfuerzos extraordinarios que prevengan el quedarnos atrapados en el discurso maquillado hegemónico que se nos impone como el mantra "austeridad fiscal" a toda costa y a costa de todo y de todos. Un examen desapasionado de este dilema reflejará que este casi dogma no resiste análisis por ser impuesto, según veremos, por el sector financiero que persigue preservar su posición dominante en el panorama de la economía "global" y cuyos cánones los pautan "ellos" manipulando a nuestro "nosotros".

El consenso amplio de los economistas del mundo y de Puerto Rico es abrumadoramente mayoritario. La proclamada necesidad de las reformas liberales constituye en el peor de los casos -y pienso que en el más acertado- un reflejo de la realidad material de la hegemonía clasista del 1% de la población mundial que controla la "riqueza" del mundo, definida ésta en su sentido amplio, y en el "mejor" de los casos, un modelo económico fallido. Éste acerca al mundo a una debacle aún mayor que las crisis de los años 1930, 1975 y 2008. Esa "austeridad fiscal" sólo afecta negativamente al trabajador, empleado o no, organizado o no, y a los grupos sociales que dependen del trabajo para su sustento. Luego de haber culminado su vida de empleo, sobreviven apenas, muchas veces en precariedad extrema, gracias al estado de bienestar que, en muchos casos, yace intubado en la habitación de un hospital sin recursos, al igual que todos aquéllos a quienes atendió y protegió al menos durante tres o cuatro décadas. Este

[2] Es un distinguido jurista, abogado de sindicatos y de organizaciones de trabajadores desde hace más de cuatro décadas.

conjunto de ensayos desmitifica de manera puntual, a nuestro juicio, la prevalente falacia de la necesidad de las llamadas reformas laborales en Puerto Rico.

El neoliberalismo nace como contraparte de la crisis de la década del 30 del siglo pasado. Sus pilares ideológicos son la preservación del interés individual sobre el colectivo. Como consecuencia, la preferencia del espacio privado sobre el público y como corolario, la centralidad del proceso de competencia, agregado que equivale a la preponderancia irrestricta del mercado. Fue preconizado como el movimiento hacia la libertad individual frente a ideologías y modelos económicos totalizantes como el fascismo, el comunismo ortodoxo y la injerencia estatal masiva en la pauta de la economía que era considerada como lesiva a la competencia libre en el mercado. "No hay sociedad; sólo individuos", dijo alguna vez Margaret Thatcher, quien junto a Ronald Reagan retomó el tema luego de la Segunda Guerra Mundial, conflicto que había interrumpido ese debate filosófico. Pero en 1947, apenas dos años luego de culminada la Guerra, los neoliberales de diversas tendencias fundaron la Sociedad Mont Pelegrin en Suiza, para promover el discurso neoliberal que más tarde se hizo patente en gobiernos como los de Reagan en Estados Unidos, Thatcher en Inglaterra y del chileno Augusto Pinochet, para mencionar sólo algunos.

La narrativa de los muchos neoliberalismos que pretendieron revisar el clásico de Friedrich August von Hayek disparó diferentes modalidades de este tipo de discurso y debate. En nuestro entorno inmediato, es relevante mencionar al norteamericano Milton Friedman (Premio Nobel de Economía de 1976) de la célebre "Escuela de Chicago", cuyo modelo devino en neoliberalismos de cuño nacional. Algunos de los países en los que se aplicó el modelo incluyen a Chile, los países de la Europa del Este, Sudáfrica luego del Apartheid, Australia, Gran Bretaña y, sobre todo, a los Estados Unidos, comenzando con el gobierno de Ronald Reagan, sin excluir a Clinton ni a Bush II. Las derivaciones de esta debate desembocaron en el "shock-therapy" aplicado en varios países de América Latina, sobre todo y como ya hemos dicho, en el Chile de Pinochet.

Prologamos un compendio variado. Es el primer esfuerzo que conozcamos que puntualice en el significado del contenido jurídico de la pauta de derecho positivo neoliberal post-moderno, que afecta desde hace más de una década a los trabajadores puertorriqueños en el más amplio sentido del término. En los trabajos de los connotados juristas y académicos que conforman este texto, se trata con objetiva actitud crítica la "reforma laboral" que en los últimos años y más recientemente ha sido estructurada, tanto por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, como por el Congreso de los Estados Unidos. Asimismo, se analiza desde múltiples vertientes el contenido de ese derecho positivo de pauta neoliberal que, luego de las decisiones de *Pueblo v Sánchez Valle* 779 US ____ (1916), y *Puerto Rico v Franklin Cal Tax Free Tr. 136 S.Ct. 1938 (2016)* de la Corte Suprema de los Estados Unidos, ha prevalecido en la opinión pública y ha sido difundida y debatida en los medios de comunicación masiva.

La Junta de Supervisión Fiscal impuesta por el Congreso[3] a petición de y con el consentimiento de todos los líderes de partidos políticos puertorriqueños -salvo los independentistas- constituye la culminación de los esfuerzos del capital financiero hegemónico de Estados Unidos, por consolidar ese modelo como estructura económica-político-social que posibilite la prevalencia de la desigualdad intrínseca a su concepto, para beneficio de ellos. Es el mismo proceso que el capital financista no productivo ha aplicado en gran parte de las economías desarrolladas de Asia, Europa y América. El

[3] Este cuerpo aprobó la *PR Oversight, Management and Economic Stability Act (2016)*, conocido como PROMESA.

problema es que el canto de sirena de los propulsores de este nuevo neoliberalismo, que podríamos llamar "neoliberalismo de la postmodernidad", lo que ha producido en la inmensa mayoría de los casos son grandes naufragios. En el caso nuestro, hay que reconocer que el análisis es mucho más complejo, por las fisuras, dobleces y costuras que supone nuestra condición colonial. Basta leer la exposición de motivos de la Ley 26 del 29 de abril de 2017, predicada en PROMESA. El nombre de la ley por sus siglas, es un equívoco ofensivo. Tomado como metáfora, constituye un irónico insulto a la dignidad de todos los puertorriqueños.

Lamentablemente, grandes sectores del pueblo –sobre todo, el pueblo trabajador- expuestos a las radiaciones mediáticas y a la pobreza extrema del discurso del exiguo periodismo "investigativo" y de opinión que aún subsiste en nuestro país permanece aún al margen del debate real, inmerso en la confusión de un discurso irreal. Éste es controlado por "analistas" de farándula sin bagaje intelectual-crítico y sucumbe al poder seductor de un mercado individualista potenciado por el Internet, que al mismo tiempo se ha convertido en un mecanismo de defensa contra la inmensa soledad sin que nos demos cuenta que nos sumerge aún más en ese consumismo impuesto de manera sutil, casi subliminal.

La realidad global se ha convertido en algo etéreo según nos explicó con lucidez Zygmunt Bauman. Los procesos de cambio ocurren mucho más rápido que lo que las decimonónicas instituciones sociales y políticas, como el Estado o las organizaciones internacionales, están preparados para asimilar. Seducidos por la ausencia de análisis realmente críticos, alentados por la melodía seductora de financistas que no creen ni desean el crecimiento y mucho menos el desarrollo económico de los países a quienes controlan a través del juego de poder de las altas finanzas, nos olvidamos de que la pauta jurídica que con lucidez aquí se discute no responde a 'nosotros' los trabajadores. Dicho de otro modo, responde a un 'nosotros' que no nos incluye.

No nos damos cuenta de estos procesos porque la materialización de todas las facetas de la vida social, o lo que es decir, la reducción de éstas a proyectos aislados cuyo éxito se mide conforme un escueto análisis de costo-beneficio, nos ha ido cambiando los hábitos de pensamiento hacia un individualismo de factura íntima en el que creemos vernos como actores principales de nuestro destino. Liberados por el asumido acceso "democrático" a la tecnología, nos apartamos de la conducta colectiva pro-social. Nos consideramos "emprendedores", aceptamos tener total responsabilidad por nuestro destino y hasta estamos dispuestos a luchar por ese paradigma. No nos percatamos de que respondemos a un hiperrealismo impuesto que ignora y desmantela las instituciones sociales del estado de bienestar que están llamadas a protegernos del abuso y la desigualdad. Hemos ido perdiendo las milenarias decantaciones de la empatía, la esencia colectiva de la naturaleza humana, la conciencia de la efectividad del hecho de que las sociedades son más que la simple suma de los individuos.

Nos dice Santiago Alba Rico (2016) con enorme claridad, que el capitalismo del libre mercado -parafraseo- es mucho más que un modelo económico o un medio de producción. Se ha convertido en una civilización global que amarra de manera inextricable el cambio tecnológico a velocidades insospechadas con la voluntad individual en una "globalidad membranosa al borde de la implosión." Nos menciona las guerras auto gestionadas por el complejo militar industrial, el cambio climático resultado de la inmisericorde explotación de los recursos naturales finitos, la ampliación de la parábola de la desigualdad y la "proletarización del placer". Añado a esta ya larga lista de cotejo, la transformación de los virus en pandemias, el terrorismo de origen pseudo-trascendente y el rechazo a la otredad étnica, nacional o religiosa y el acorralamiento de los grupos humanos más vulnerables. Podemos resaltar el sector de los

envejecientes a quienes se les dosifica el suelo ya movedizo de la seguridad social y el cuidado médico y la conversión de un futuro en presente. En conclusión, nos atacan, asedian y laceran a diario. Como celajes, las narrativas que nos imponen se convierten en pasado, casi sin que nos percatemos de ello.

Las medidas que conforman la mal llamada 'reforma laboral', que los autores de este singular trabajo analizan aquí, lejos de conducir a un futuro crecimiento económico o desarrollo de la economía de nuestro país, van encaminadas a preservar la hegemonía del capital financista supranacional. En nuestro caso, asumida nuestra evidente condición colonial, protege el interés de esas empresas norteamericanas que, esperando a tener ganancias superlativas, asumieron un riesgo al financiar el Gobierno de Puerto Rico y a sus Agencias y Corporaciones Públicas.

Joseph Stiglitz lo explicó con extrema claridad y candidez en la conferencia magistral reciente que dictó en Puerto Rico y que fue auspiciada por el Centro para la Nueva Economía, al acordar el alto interés de rendimiento impuesto por estas empresas al financiar nuestra debacle, sólo en parte auto gestionada, ya ese capital financista no productivo devengó como ganancia el precio del riesgo. Estas empresas podrían aguantar la reestructuración, el recorte del principal, e incluso el impago. No sería la primera vez que eso ocurre en el mundo. Puerto Rico -nos recuerda Stiglitz- es el único país que no tiene oportunidad, como cualquier otro, de concitar un concurso de acreedores ante la imposibilidad de pago de las onerosas condiciones a las que se obligó, con responsabilidad o sin ella. Y la verdad es que conforme al Título III de PROMESA la discusión de la "reestructuración de la deuda" es realmente un eufemismo para describir una Ley de la Metrópolis que garantiza a sus bonistas el mayor recobro posible luego de ganancias exorbitantes.

El economista y profesor José Caraballo Cueto (2017), nos recuerda que el sector financiero -parafraseo nuevamente- está al volante en la encrucijada fiscal y vital en la que nos encontramos. A ellos no les importa el sector "real", que somos el "nosotros" y que falta en esta ecuación impuesta por el Congreso a la posesión ultramarina o territorio que jurídicamente es lo que somos para los Estados Unidos.

Las ecuaciones, saben los matemáticos, deben estar balanceadas. En el caso de Puerto Rico, según se evidencia en estos ensayos, la ecuación del neoliberalismo no lo está.

Referencias

Alba Rico, Santiago. (2016) Realistas, Social Demócratas o legados, C Rebelión 06-02-2016, *http:txt.es /es/20160203/4006/pacto-de-izuierdas-p50e-podemos-crisis-de-la-socialdemocracia-espana-tribunas-y-debates.htm*

Bauman, Zygmunt. *(2007) Liquid Times: Living in an Age of Uncertainty*. Polity Press: Cambridge. Impreso.

Decroy, Quentin. (2016) "Thinking like a trader: the impact of neoliberal doctrine on habits of thought". *Journal of Economic Issues* 1.2 (Junio). Impreso.

Caraballo Cueto, José. (2017) *ENDI*, San Juan. 10 de enero, p. 29.

PR Oversight, Management and Economic Stability Act (2016) PROMESA. United States Congress.

Volpi, Jorge. (2004) *Ficciones Criminales*. La Pereza Ediciones: Miami. Impreso. 191.

Agradecimientos

Carlos Alá Santiago Rivera

Este libro es resultado de un esfuerzo colectivo protagonizado por actores que juntaron sus voluntades individuales para proveer una reflexión comprensiva sobre la Reforma Laboral 2017 en Puerto Rico. Quisiera agradecer al Lcdo. Carlos Mondríguez Torres, jurista y presidente de la Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico, por todos sus esfuerzos dedicados en facilitar la compilación y hacer posible esta obra en el tiempo "record" de dos meses. También, y de manera especial, agradezco a la Dra. Tania García Ramos por el apoyo brindado en la compilación y otros aspectos de la tareas realizadas, durante la primera parte del desarrollo del proyecto. Finalmente, agradezco a Karin J. Robles Ramos, licenciada y candidata a doctora en derecho, el unirse a nosotros en tiempo justo y necesario para participar de la redacción del Epílogo de este libro y compartir innumerables horas en los grandes y pequeños detalles que configuran la tarea de integrar y editar un trabajo de esta naturaleza. Su participación fue tan desinteresada como decisiva para que lográramos nuestro propósito y cometido de proponer a nuestro país una reflexión juiciosa sobre la Reforma Laboral 2017 y contribuir a ésta de inmediato.

De manera particular, debo un profundo agradecimiento a todo el personal que forma parte la comunidad académica del Instituto de Relaciones del Trabajo (IRT). En primer lugar, a su personal docente por haber contestado una muy arriesgada Convocatoria, que lancé originalmente y que generosamente fue acogida por el Lcdo. Mondríguez Torres, para escribir y publicar un libro electrónico de forma acelerada y en medio de una huelga de los estudiantes en la Universidad de Puerto Rico. Esto ilustra las especiales circunstancias que conllevaron el desarrollo de esta obra literaria, que nació en la coyuntura caótica que esta viviendo nuestro país y, especialmente, la Universidad de pueblo de Puerto Rico. Tenemos una deuda de gratitud con parte del personal no docente del IRT que, inicialmente y de forma voluntaria, contribuyeron al proceso de integrar los artículos y ponencias de este libro. Trabajo arduo y pesado que, aunque no pudieron concluir, se realizó de manera muy profesional y a toda prisa, sin otra compensación o ambición que ver la obra culminada. También, es meritorio agradecer a la Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico (AJLPR) y al Centro de Estudios Económicos, Sociales Jurídicos y del Trabajo (CEESJUTRA) por todo su apoyo.

Finalmente, a los autores de los artículos seleccionados: Christian Arvelo Forteza, Virgen M. Cáceres Cruz, Liz Cruz Miranda, Tania García Ramos, Roberto O. Maldonado Nieves, Carlos Mondríguez Torres, Edwin Morales Cortés, Cecilio Ortiz García, Marla Pérez Lugo, Iyari Ríos González Karin J. Robles Ramos y Alejandro Torres Rivera, mi más profundo agradecimiento por sus aportaciones. Ese mismo agradecimiento lo dedicamos al Colegio de Abogados de Puerto Rico y a su presidente, el Lcdo. Alejandro Torres Rivera, por permitirnos publicar, como complemento de los artículos, varias de las ponencias dictadas por personalidades reconocidas en nuestra sociedad en las vistas públicas que celebró el Colegio, en las que se discutieron asuntos relacionados y pertinentes a la Reforma Laboral 2017. También, a la Dra. Yolanda Cordero Nieves, directora de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico del Recinto de Río Piedras, por permitirnos publicar la ponencia que presentó en las vistas públicas celebradas en la Comisión de Relaciones Laborales de la Cámara de Representantes de la Asamblea Legislativa.

Reconocemos y agradecemos, entonces, las ponencias del **Lcdo. Carlos Mondríguez Torres**, Ex Presidente del CAPR y presidente de la Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico; del **Lcdo. Osvaldo Toledo García**, Ex Presidente del CAPR y a nombre de la Asociación Americana de Juristas; del **Dr. Víctor Ramos Otero**, Presidente del Colegio de Médicos Cirujanos de PR, del **Lcdo. Román Velasco González**, Ex Secretario del Trabajo y Recursos Humanos; del **Maestro Miguel A. Rivera González**, Secretario de Educación Sindical de la Federación de Maestros de Puerto Rico; de la **Dra. Martha Quiñones Domínguez**, Economista en la UPR-Arecibo y del líder obrero **Luis Pedraza Leduc**, a nombre de la Coordinadora Sindical y el Proyecto Solidaridad UTIER. Por su singular importancia y contenido, reproducimos, además, la ponencia que presentó la Dra. Yolanda Cordero Nieves y que versa sobre la Ley Núm. 8 del 4 de febrero del 2017. Esta Ley, como sabemos, creó un nuevo sistema de personal público al derogar el antiguo que estaba contenido en la Ley Núm. 184 del 4 de agosto del 2004.

Es prudente aclarar que la responsabilidad final del contenido, formal y sustantivo, de cada una de estas aportaciones es de los autores. Eso porque la decisión final de aceptar o no las ediciones sugeridas recayó en estos, de acuerdo a la metodología que utilizamos. Especialmente, la anotación es oportuna porque en el caso de las ponencias, estas fueron publicadas tal como fueron presentadas y sin edición alguna de nuestra parte.

De manera especial, para finalizar, quiero agradecer a mi querido amigo, maestro y luchador de siempre, el distinguido abogado laboralista Reinaldo Pérez Ramírez, quién escribió el inspirador y desafiante prólogo que acompaña al libro.

Todos estos(as) colegas han probado, con mucho compromiso y entusiasmo, que al pensamiento y el análisis crítico e informado no se les puede detener. Más aún, que en tiempos de grandes incertidumbres sociales, el único camino es aunar voluntades y lanzarse a defender los valores de solidaridad y compasión que nos enseñaron nuestros progenitores.

Introducción

Carlos Alá Santiago Rivera

Este libro es un proyecto ambicioso y criatura forzada por la situación de inestabilidad y precariedad laboral impulsada por la configuración de un conjunto de leyes, propiamente del trabajo o con matices laborales, que aprobó a toda prisa la administración del Gobernador Ricardo Roselló Nevares en los primeros días de su mandato. Nos referimos a la Ley Núm. 3 del 23 de enero del 2017, conocida como la **Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico**; la Ley Núm. 4 del 26 de enero del 2017, mejor conocida como la **Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral**, y la Ley Núm. 8 del 4 de febrero del 2017, identificada como la **Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico**. Finalmente, la Ley Núm. 26 del 29 de abril del 2017, injerto maligno y anti-obrero designado por sus autores como la **Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal**, que se aprobó, como podemos apreciar, cuando ya estaba iniciado el proceso de edición de este libro, fue objeto de un comentario más limitado en el Epílogo de esta obra. En su conjunto, a esos estatutos los identificamos como la Reforma Laboral 2017 y este libro ofrece unos comentarios de análisis sobre la misma.

La obra la concebimos y luego la abordamos en par de meses. Los autores, en su mayoría miembros del personal docente de la Universidad de Puerto Rico, sólo contaron con un mes y medio para escribir y apenas par de semanas para editar sus obras. De hecho, éstos aprovecharon el periodo de huelga de los estudiantes en la Universidad para realizar tan delicado trabajo. ¡Y eso que estaban de vacaciones y ahora de paso, no se les quiere pagar! Los laboralistas, entre el grupo de pensadores y escritores, blandieron y apretaron la pluma como complemento adicional a su ya pesada tarea de representar trabajadores y trabajadoras ante un cada vez más asimétrico estado de derecho que, sin duda, favorece al capital. El trabajo ha sido abrumador, las horas invertidas en los centenares, la calidad del producto evidente.

Lo que hoy sucede en Puerto Rico, es injusto y no vale quedarse callado. Hay que contestar, con acierto y convicción, toda esa corriente ideológica retrógrada, neoliberal y antihumana que postula la destrucción de importantes garantías constitucionales que nutren nuestro sistema de relaciones laborales y la convivencia pacífica en nuestra sociedad. Justificado en una competitividad falsa, por deshonesta y desleal, más una supuesta creación de empleos que nunca se concretiza porque la verdadera finalidad no es otra que obtener mayores beneficios para la empresa privada y el capital, en general. Cierto es, que en esta batalla ideológica hay que arriesgarlo todo, como dicen muy bien los estudiantes en huelga en el Recinto de Río Piedras y otras unidades del Sistema, de la asediada Universidad de Puerto Rico. Estos autores y autoras han arriesgado su credibilidad académica, al consentir trabajar en tan dispendiosas y onerosas circunstancias. A ellas y ellos que no se conformaron a la tentación de un conveniente silencio y que respondieron generosamente al llamado, mi más calurosa felicitación.

Nuestro sistema de relaciones laborales ha colapsado prematura y permanentemente por la legislación aprobada. Este ha pasado de ser uno de los más adelantados de la región, a un vestigio desagradable de prohibiciones laborales y suspensiones de derechos inauditas. Si uno analiza esas cuatro leyes en su conjunto, descubrirá el umbral de un infierno laboral terrenal sin precedentes y violatorio de los postulados más elementales de los derechos humanos y sociales que nutren nuestra constitución y la normativa internacional del trabajo. En Puerto Rico hoy está prohibido permanentemente organizarse

sindicalmente y negociar colectivamente en el sector público. ¡Quién pudiera haber afirmado tal ecuación hace una década!

De igual forma, en el sector privado, emergen por disposición estatutaria condiciones de cuasi esclavitud contractual, amañada por la coincidencia de una legislación federal conservadora que se funde con una pérdida sistemática de prácticamente la inmensa mayoría de las garantías provistas por la legislación social. Sabemos que esto es sólo el comienzo, lo peor está por venir. En ese contexto, la privatización, sin condiciones ni garantías para el interés público, es el orden del día. Puerto Rico está a merced de un sector privado con vocación parasitaria, acostumbrado a exprimir beneficios del Estado y caracterizado por ser productor de trabajo precario. ¡Vaya propuesta de modernidad y competitividad!

Ahora bien, todos estos dramáticos cambios se conforman aceleradamente y como parte de un plan para Puerto Rico que comparte la actual administración, el Congreso de Estados Unidos y el gran capital que gravita con incontables intereses económicos y políticos en el entorno caribeño. El desmantelamiento de nuestro estado de derecho laboral no es un accidente, lo provoca el gran capital que quiere más ganancias y le estorba la frondosa legislación laboral del archipiélago. Un capital dispuesto a sacrificar a todos en la sociedad sólo por lograr sus materialistas propósitos.

Esta iniciativa se configura en el contexto de un nuevo conservadurismo que produjo la aprobación de la Ley para la Supervisión, Gerencia y Estabilidad Económica de Puerto Rico, mejor conocida como PROMESA, por sus siglas en inglés, cuyo cabildeo fue financiado con 150 millones de dólares, mayormente provenientes de Coca Cola, Johnson & Johnson, Agmen, Inc., United Technologies, Massachusetts Mutual Life Insurance, AES Corporation, Abbvie Inc., Merck & Co., Bristol-Myers Squibb, Cardinal Health, Honeywell International, Energy Answers Corporation, GDF Suez, Praxair Inc. y Excelerate Energy LLC, UTC Aerospace Systems, Citygroup, New York Life Insurance Company (NYLIC), Ambac Financial Group y Allstate Insurance. PROMESA impone que siete desconocidos que no fueron elegidos por el pueblo puertorriqueño rijan su gobierno y a pesar de ser financiados por éste, a razón de 2 millones mensuales, no tienen obligación legal de rendirle cuentas. Esta "juntilla", que no es un ente gubernamental, está compuesta por conservadores republicanos, estadounidenses y puertorriqueños de Puerto Rico o residentes de los Estados Unidos, empresarios y sus asesores, en su mayoría acaudalados e inversionistas asociados al mundo de las finanzas. Todos tienen inmunidad en sus acciones y como un conjunto disfrutan de un poder extraordinario.

El gobierno isleño obedeció a la metrópolis, se sometió y aceptó las reglas de juego del Congreso que prefirió, al aprobar el estatuto, no subsanar una obvia deficiencia de la ley al no incluir las herramientas de desarrollo económico solicitadas. También, se aceptó una ley que no incluye alternativas razonables para resolver el déficit de los principales sistemas de retiro. Por el contrario, la legislatura puertorriqueña aprobó una ley solicitando la imposición de la Junta, ante un chantaje del Congreso que amenazaba con la pérdida de ayuda federal. Ayuda que, en un 66%, no son dádivas sino derechos adquiridos y pagados por trabajo y otros servicios, es decir, que los ciudadanos de Estados Unidos en Puerto Rico tienen titularidad sobre esos beneficios. Éstos son, sin duda alguna, derechos propietarios.

En total, Puerto Rico ha recibido alrededor de 20 billones de dólares en transferencias federales en los últimos años fiscales. De esos, y aproximadamente, 13.5 billones son derechos adquiridos por los que

se ha pagado, es decir: 7.7 billones del seguro social, 4.3 billones de medicare[4] y 1.4 billones de transferencias que le corresponden a los veteranos que pelearon las guerras de los Estados Unidos. Con todo, Puerto Rico es un gran negocio para los Estados Unidos porque a cambio de una inversión de 6 billones para sufragar otros servicios sociales obtienen 35.6 billones, que es el monto neto de las ganancias anuales informadas, obtenidas mayormente por la industria estadounidense y que se depositan en bancos de los Estados Unidos. Esto gracias, y en parte, a los incentivos contributivos ofrecidos en Puerto Rico y las transacciones "legales", aunque inmorales, de evitación del pago de impuestos que realizan esas corporaciones, en su mayoría, con la anuencia del gobierno colonial. Además de eso, los EUA reciben una abundante mano de obra educada y barata desde el archipiélago.

El contexto provocado por PROMESA no sólo se nutre sino que intensifica, la injusta e inmoral condición colonial que, desde hace más de un siglo, los Estados Unidos de América le impone a nuestra nación caribeña. Intervención colonial que ha sido condenada docenas de veces en la Organización de Naciones Unidas (ONU) y otros foros nacionales e internacionales. El establecimiento de la Junta de Control Fiscal derrota todo propósito democrático y está reñida con la normativa internacional. La medida ha sido extrema. Ciertamente, la imposición de una Junta Federal no era la respuesta esperada por el pueblo de la nación puertorriqueña, que son también ciudadanos de los Estados Unidos de América. Tampoco, la que, en ley del imperio, le correspondería al territorio no incorporado en situación de emergencia, ello si existiera alguna solidaridad y la justicia estadounidense no fuera tan opaca.

La realidad económica que enfrenta el archipiélago es crítica y el Congreso de los Estados Unidos lo sabe y, más aún, están conscientes de que no son libres de responsabilidad por los retos económicos y sociales que hoy enfrenta Puerto Rico. Desde un punto de vista político, con Junta o sin ésta, la responsabilidad última por la intervención militar, económica y política en Puerto Rico, por su continuado coloniaje, es del Congreso de los Estados Unidos. Es allí donde se ha negado un proceso de descolonización justo y de acuerdo a las expectativas y normas de la comunidad internacional. Es allí donde el reclamo del ejercicio a la libre determinación del pueblo de Puerto Rico ha encontrado una oposición que es violatoria del marco normativo del derecho internacional vigente sobre la libertad de los pueblos. Desde un punto de vista técnico y no político, es allí, además, donde residen determinaciones sobre el acceso pleno a los derechos que deben disfrutar todos los ciudadanos, por ejemplo, a programas federales que no se aplican uniformemente en Puerto Rico, ni a los puertorriqueños, por determinación unilateral del Congreso.

Durante la última década, la nación puertorriqueña ha sido desafiada por una crisis fiscal y económica que no tiene comparable en su historia. Luego de 11 años de implantar sistemáticamente medidas de austeridad gubernamental, que han afectado sobretodo a las familias de trabajadores, el archipiélago sufre una situación cada vez más compleja y su deuda pública se triplicó aceleradamente en el mismo periodo. Actualmente, la deuda de obligaciones generales ronda los 70 billones y se le han cerrado al gobierno todos sus accesos al mercado de capital. En ese mismo periodo, Puerto Rico perdió cerca de un 10% de su población, especialmente gente joven y formada, aumentando el porciento de envejecidos. Por otro lado, se redujo su plantilla de empleados públicos, en otrora 300,000 a tiempo completo, en 70,000 puestos para lograr que el porciento de empleados públicos por cada ciudadano fuera similar al de los estados de Estados Unidos, lo que en un momento determinado se presentó

[4] Un programa federal para personas de la tercera edad y discapacitados, pagados por los trabajadores y los patronos a lo largo de su vida laboral.

demagógicamente como una solución a la crisis. En fin, que se han destruido más de 200,000 empleos en todos los sectores.

Por otro lado, se están agotando aceleradamente los fondos de los sistema de pensión de Puerto Rico, que sostienen más de 125,000 jubilados del gobierno y sus familias. Eso agravando la situación que de por si ya enfrentaba ese sector, como resultado de reformas impuestas a los planes de retiro, tan reciente como en el 2013. Importante es destacar que el beneficio mensual promedio de retiro en Puerto Rico es de $1,117, lo que representa entre un 40% y 50% por debajo de lo recibido por sus homólogos en la inmensa mayoría de los estados de los Estados Unidos. Claro está, para los administradores de turno y sus socios en el sector privado, los humildes ingresos de la inmensa mayoría de los jubilados son muy altos y por eso ya conjuran estrategias para reducirlos.

Ante este cuadro fáctico, la respuesta del Congreso fue decepcionante. Su poder avasallador silenció al gobierno isleño en su afán de lograr medidas legislativas para estimular el desarrollo de la economía del archipiélago o una reestructuración organizada de su deuda pública para estabilizar las finanzas gubernamentales. A eso fueron al Congreso y éste no les hizo caso. En cambio, aprobaron PROMESA, casi como un castigo a los boricuas y dando prioridad al interés de los grandes bonistas de su suelo, que han comprado la deuda de Puerto Rico y quieren aumentar sus abultados rendimientos.

Definitivamente, PROMESA propone un comprensivo ajuste de las finanzas públicas en el peor momento de la historia económica de Puerto Rico. Esto se une a las medidas de reforma laboral conservadora que la nueva administración gubernamental aprobó gustosa y que, según admiten, eran parte de su Plan para Puerto Rico. Sus políticas públicas coinciden plenamente con las expectativas y exigencias de la Junta de Control Fiscal. Es obvio que la prioridad de la Junta es pagar la deuda y, en ese escenario, el desarrollo económico de Puerto Rico y las tribulaciones de su gente son secundarios. Todo esto apunta a una mayor contracción de la economía, mayores tensiones sociales y un malestar generalizado por la ausencia de reformas que posibiliten alguna justicia para las mayorías.

El gobierno de Puerto Rico se acogió a la quiebra en abril del 2017. Los hijos del archipiélago caribeño no pueden esperar sino la imposición permanente de más políticas de ajuste fiscal, más recortes presupuestarios, más despidos, menos estabilidad en el empleo y la suspensión de otras garantías sociales y laborales. Los derechos fundamentales están en jaque y todo para satisfacer la voracidad de los bonistas, mayormente extranjeros, que quieren seguir haciendo negocios lucrativos como de costumbre. Las políticas de ajuste, como se desprende de muchos de los ensayos de este libro, no aportan nada y no resolverán el problema. Igual ha sucedido en otros pueblos sometidos a la espiral de ajuste neoliberal. En todo caso, se garantizará que los pobres sigan siendo más pobres y los ricos más ricos.

La contestación de los actores sociales en Puerto Rico es hoy tan necesaria, como urgente. Esperamos que este libro ayude a sacudir la consciencia de aquellas personas e instituciones que representan las grandes mayorías que están padeciendo este estado de excepción gubernamental antidemocrática. Si fallamos en ese intento, nadie nos podrá acusar de no haber cumplido con nuestro deber.

Este libro está dividido en dos partes. En la primera se incluyen los artículos seleccionados para formar parte del mismo. Este material, didáctico y práctico a la vez, se complementa con una segunda parte que incluye varias ponencias presentadas sobre el tema, por un selecto grupo de profesionales, tanto

en las vistas celebradas por el Colegio de Abogados de Puerto Rico como en la Asamblea Legislativa. Entre los distinguidos y representativos ponentes se encuentran: Carlos Mondríguez Torres, Larry E. Alicea Rodríguez, Yolanda Cordero Nieves, Luis Pedraza Leduc, Martha Quiñones Domínguez, Víctor Ramos Otero, Miguel A. Rivera González, Osvaldo Toledo García y Román Velasco González. En su conjunto, todas las ponencias ilustran la honda preocupación de estos actores sociales y sus instituciones por lo que acontece en Puerto Rico y la incertidumbre que causa tal estado de situación. Eso sí, en sus reflexiones concurren tanto la indignación como la esperanza de un mejor porvenir.

Sobre los Artículos

Los artículos han sido colocados en el texto a partir del orden en que se sometieron sus versiones finales editadas al proceso de integración y tipografía básica, que inició el personal no docente del IRT y que culminaron los editores del libro. Eso para no detener el inicio de ese proceso, mientras se recibían los últimos artículos. Reafirmamos que trabajamos con mucha celeridad interesados en difundir los hallazgos presentados por todos(as) los(as) autores(as). En ese mismo orden, fueron comentados en esta introducción, destacando algunos aspectos contenidos en ellos, que resultaban relevantes al estudio minucioso de la Reforma Laboral 2017.

El primer artículo fue escrito por la Dra. Tania García Ramos y Liz Cruz Miranda, su estudiante graduada de maestría. El mismo, titulado "**Reforma Laboral 2017 en Puerto Rico: Perspectivas mundiales de sus implicaciones psicosociales",** discute magistralmente posibles implicaciones psicosociales de la Reforma Laboral aprobada en enero de 2017 en Puerto Rico. En el trabajo, se evalúan alrededor de 22 estudios en el ámbito mundial para exponer de forma clara y sencilla las consecuencias psicosociales de cambios laborales implantados desde la crisis económica del 2007 al presente. Entre los países estudiados se encuentran: España, Grecia, China, Australia, Islandia, Alemania, Irán, Eslovenia, Rumania, Croacia, Estados Unidos, México y Puerto Rico. Las autoras puntualizan la situación de precariedad laboral en esos países ante la implantación de reformas laborales y otras políticas similares. Estas nos relatan cómo los cambios forman parte de políticas del Estado o de organizaciones empresariales tendientes a la reducción de salarios, el despido de empleados y la precariedad laboral.

En su elaboración, presentan y discuten cómo los efectos psicosociales integran la percepción de inseguridad e implicaciones en la salud mental. Ello para ofrecer conclusiones y recomendaciones para atender la crisis del trabajo. De acuerdo a los estudios analizados, la reducción de trabajadores o los despidos no es una respuesta apropiada para atender la crisis. Por el contrario, ocasiona tensión e inestabilidad en los trabajadores y la sociedad. De hecho, argumentan a favor de la pertinencia de "tomar en cuenta la recomendación de estos autores sobre la importancia de establecer política[s] pública[s] para proteger a los empleados, en especial durante una crisis financiera." Los trabajadores, concluyen las autoras, "pueden sentir mayor seguridad conociendo que están protegidos por leyes."

Al aplicar los hallazgos de sus estudios a la realidad de Puerto Rico, encontraron que esa protección se ha soslayado con la aprobación de leyes que han declarado estados de emergencia fiscal, como fueron la Ley Núm. 7 del 2009, la Ley Núm. 66 del 2014 y la Ley Núm. 3 del 2014. Estas leyes, clarifican las autoras, junto a la Reforma Laboral del 2017, "han legitimado la modificación de condiciones y derechos laborales en detrimento de los trabajadores", convirtiéndose en dispositivo jurídico "para que el gobierno 'disponga' de los ciudadanos" y los deje abandonados en manos del derecho. De acuerdo a su criterio, la implantación de la reforma laboral 2017 empeorará el panorama social, aumentando los empleos

precarios, parciales y temporales, y reduciendo los beneficios marginales como el bono de navidad y el pago de horas extras, lo que ciertamente redundará en una disminución salarial.

Las autoras describen que el "deterioro de los trabajadores ha sido emocional, mental y físico" y destacan entre los problemas emocionales el "estrés, la angustia psicológica, la tristeza, la ansiedad y la depresión." También, mencionan, entre otros, la "existencia de falta de motivación, compromiso organizativo, insatisfacción laboral, pobre calidad de vida laboral y falta de comunicación e inseguridad de empleo… la sobrecarga de trabajo, incertidumbre e inseguridad laboral." Estas consecuencias psicosociales, concluyen, podrían profundizarse en Puerto Rico, "a raíz de las políticas acumulativas implantadas en los últimos 8 años, que ahora incluye la Reforma Laboral del 2017." Finalmente, recomiendan la "deseabilidad de establecer relaciones y alianzas entre diversos sectores y organizaciones, que incluyen la Universidad de Puerto Rico y grupos profesionales, comunitarios y sindicales, para crear propuestas de vida digna" para nuestro país.

El Dr. Carlos Alá Santiago Rivera presentó el segundo artículo, que fue titulado: "**Reforma Laboral 2017 en Puerto Rico: Suspensión de Derechos Laborales y PROMESA de Austeridad Permanente."** En el mismo se discute el impacto de la reforma laboral 2017 en la estabilidad del empleo y las relaciones laborales dentro del sistema comprensivo de relaciones del trabajo de Puerto Rico. Específicamente, el catedrático analiza las consecuencias sociales de las suspensiones de derechos laborales tanto en el sector público como en el privado, a raíz de la aprobación de tres estatutos, que él cataloga como la Reforma Laboral 2017. Son estos: (1) la Ley Núm. 3 del 23 de enero del 2017, conocida como la Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico; (2) la Ley Núm. 4 del 2017, mejor conocida como la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral y (3) la Ley Núm. 8 del 4 de febrero del 2017, identificada como la Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico.

Para el catedrático, estas leyes "significan la implantación cruda de la flexibilidad laboral en todo el sector público, arrancando la fuerza vinculante de la negociación colectiva en la protección de los empleados y suspendiendo permanentemente la dimensión laboral de la Carta de Derechos Fundamentales de la Constitución." De esta forma, este intuye que el gobierno de Puerto Rico "ha optado por un alejamiento mayor y la cancelación del estado de derecho laboral vigente … abstrayéndose de buenas y comprobadas políticas públicas." Esto lo ubica, según su opinión, como parte del concierto de los países que menoscaban impunemente el derecho internacional del trabajo.

Argumenta el estudioso, que el principio romano "indubio pro operario"[5] ha sido enterrado y que no existe una presunción que favorezca al trabajador, por ser la parte más débil de la relación contractual laboral, o que establezca que todo despido es injustificado. Más aún, considera que se ha descartado permanentemente el requisito de causalidad de los despidos y se le ha dicho adiós a la estabilidad laboral. Eso provocará mayor inestabilidad, mayor asimetría en las relaciones laborales, tanto de lo público como lo privado, más despidos caprichosos y más desempleo crónico.

Desde su óptica académica, los estados de excepción adoptados con las reformas del 2009, 2013, 2014 y 2017, y con las reformas estructurales de la legislación laboral, han producido una nueva realidad laboral y una nueva correlación de fuerzas que ha modificado sustancialmente la situación anterior a la

[5] Que se traduce como "en caso de duda a favor del trabajador".

crisis en lo público y creó una reglamentación altamente asimétrica en el sector privado que es injusta e inmoral porque garantiza el enriquecimiento de unos pocos a costa de la precariedad laboral de las mayorías. Para Alá Santiago, el pacto constitucional está roto, lo que conforma y a la vez provoca amplias situaciones de desigualdad y de dominio que comprometen los contrapesos institucionales y las figuras centrales en torno a las que ha funcionado el esquema de derechos y poderes, derivado de la Constitución. La mayoría de los derechos fundamentales, nos dice, están en cuestionamiento o hasta se podría argumentar que gravitan en un limbo legal.

Concluye el autor que las reformas laborales implantadas han convertido los sistemas de relaciones laborales existentes en verdaderas camisas de fuerza que no permiten representar apropiadamente a los trabajadores, ya que están limitados por las políticas de ajuste fiscal, de excepción y la invocación de la acción legislativa por razón del Estado. Desde su punto de vista, para prevalecer, los sindicatos tienen que despojarse de esos sistemas y luchar para substituir esas nuevas políticas públicas que son evidentemente antihumanas. Sobre la Ley Núm. 3, nos alerta que es una formulación híbrida que esconde un estatuto de flexibilidad laboral en su contenido, tal y como lo hizo en su momento el capítulo III de la Ley Núm. 7 del 2009. Esta ha renovado todas las suspensiones para la inmensa mayoría de los empleados públicos hasta el 2021, incluyendo todo los derechos que, en su día, también suspendió la Ley Núm. 66 del 2014. Por su parte, la Ley Núm. 4, según Alá Santiago, inaugura una nueva política pública laboral en el sector privado totalmente favorecedora de la empresa privada e indiferente a la consecución de la estabilidad laboral que brinda el empleo a tiempo completo enriquecido con beneficios marginales. Ahora se trata, manifiesta el catedrático, de ajustar las relaciones de trabajo a la lógica del capital: cero responsabilidad social, ganancias substanciales para el patrono, contratos temporeros, despido libre, limitadas garantías para el trabajador y un gobierno dócil para facilitar la consecución del reino del capital.

Finalmente, describe como la Ley Núm. 8 del 2017 es un estatuto que impone dramáticamente, y como nunca antes, una flexibilidad laboral permanente en las relaciones laborales de todo el sector público. Para el autor, esa flexibilidad es antagónica a los servicios públicos. También, este se expresa convencido de que la flexibilidad se contrapone al principio de mérito y no respeta sus atribuciones como eje fundamental de derechos para los servidores públicos. Precisamente, según su interpretación, la propuesta de flexibilidad es acabar con las garantías sociales y derechos de los trabajadores y ciudadanos en sus lugares de trabajo. Eso por encima del mérito, desapareciendo puestos de trabajo y los derechos que le acompañan.

Luego de discutir las reformas más significativas impuestas por estas leyes, tanto a las personas que trabajan como a la práctica de la negociación colectiva, el autor concluye que la reforma en su conjunto fracasará por ser unilateral y retrógrada. Este critica fuertemente el contenido de los tres estatutos, señalando que sospecha la posibilidad de inconstitucionalidad en muchas de sus disposiciones. El autor cuestiona, además, la forma excluyente y antidemocrática en que las leyes se aprobaron.

El tercer artículo, titulado "**Relaciones obrero patronales en Puerto Rico: Plenitud del Modelo Patronal Neoliberal y la Junta de Control Fiscal",** fue escrito por el distinguido jurista y presidente del Colegio de Abogados de Puerto Rico, el Lcdo. Alejandro Torres Rivera. El autor nos presenta un excelente análisis de la evolución histórica de la propuesta laboral neoliberal y su adopción en Puerto Rico en el contexto de su impacto al sistema de relaciones obrero patronales. Torres Rivera discute cuestiones pertinentes a las luchas internas del movimiento obrero, elevando a un nivel de profundo análisis los conflictos dentro de la clase obrera, entre ésta y sus instrumentos de lucha y entre los sindicatos mismos.

El jurista laboralista invita a una reflexión comprensiva sobre los procesos de organización y educación de la clase trabajadora, como punto de partida para fortalecer los reclamos de un sector obrero, que él insiste debe ser inclusivo para enfrentar las contradicciones del atrofiado sistema de relaciones laborales de Puerto Rico.

El autor comenzó su ensayo con una discusión expositiva de "varios factores internos vinculados a la realidad del movimiento obrero en Puerto Rico." Nos recuerda, que hace una década los planteó como que era necesario tenerlos presente para cualquier análisis que se realice sobre esta temática. Estos señalamientos, aclara el autor, no son nuevos ni exclusivos de esta generación. Por el contrario, estos deben resultarle familiares a cualquiera "que en las pasadas décadas haya estado vinculado o vinculada con las dinámicas al interior del movimiento obrero organizado" porque se "han padecido, se han venido observando a lo largo de diferentes épocas, en diferentes coyunturas, en múltiples escenarios."

El autor se hace eco de diversas voces que le preceden generacionalmente y que desde su punto de vista y "a lo largo de décadas, han levantado su voz de alerta sobre los problemas que dividen, limitan y entorpecen" el desarrollo del movimiento obrero. Una de estas, la de Cesar Andreu Iglesias, periodista, sindicalista y dirigente político comunista en Puerto Rico, durante las décadas del 30 al 50 del siglo pasado. Este, argumenta Torres Rivera, legó a la historia la expresión "*A nuevas situaciones, nuevas soluciones*", que es digna de citar y emular. Ello porque, para el jurista, Andreu nos invita a ser creativos para construir un porvenir en que todo esfuerzo sea apreciado y aprovechado por los intereses de la clase. Esa longeva recomendación, la reconstruye y moderniza el autor para exponer contundentemente "que los esfuerzos por impulsar una línea de acción clasista no están en dependencia absoluta a si el sindicato es independiente o si el sindicato tiene una afiliación con un sindicato extranjero." En otras palabras, que todos deben colaborar y serán valiosos en la medida que defiendan sinceramente los intereses de los trabajadores.

Ese cambio de perspectiva o reconceptualización del rol de los actores sociales sindicales, estima Torres Rivera, es el reto del presente y consigna que Andreu Iglesias nos lo recuerda cuando defendía que todo esfuerzo de inclusión y solidaridad entre clases sociales, "tendrá la oportunidad de germinar para aportar su grano de maíz en la reconstrucción del movimiento obrero y en su preparación para futuras luchas."

Para el estudioso, las palabras, escritos e ideas de Andreu Iglesias están cargadas de significados y sabiduría que "puede muy bien servirnos para consolidar hoy día, un instrumento de lucha de los trabajadores que realmente sea clasista." Ese instrumento, defiende el autor, debe posibilitar la vinculación de las luchas sindicales con las luchas sociales. También debe promover y garantizar una verdadera democracia sindical que forme sindicalmente a los trabajadores y trabajadoras en un claro compromiso y en una sólida propuesta de desarrollo de sus conciencias. Ese instrumento debe ser solidario y promover el respeto y apoyo a la integridad de cada sindicato organizado, impulsando en su trabajo la unidad con otras centrales obreras y sindicatos. El mismo, nos alerta el autor, debe promover estructuras organizativas participativas, incluyendo el desarrollo de instancias de carácter regional. Además, el jurista argumenta que servirá para desarrollar una política de militancia y lucha contra la conciliación de clases y la domesticación de la clase trabajadora. Sobre todo porque aspira a desarrollar profundos y efectivos lazos de solidaridad con todos los trabajadores y sindicatos progresistas del mundo.

Persiste en todo su artículo, sobretodo en su parte final, una interrogante que trata sobre el quehacer que tiene por delante el movimiento obrero ante la flexibilidad laboral imperante en nuestra sociedad. La pretensión del autor parece ser que se atiendan grandes cuestiones relacionadas con el ¿Por qué se está luchando? y ¿Cuáles son los postulados principales de esa lucha?

Finamente, concluye Torres Rivera que la "clase trabajadora en Puerto Rico, lejos de haberse cansado de luchar, está dispuesta a hacerlo. Pero no lo hará por causas que no entienda, ni por llamados realizados por aquellos que sean incapaces de ofrecerles alternativas de triunfo en la lucha. Lo hará en aquellos esfuerzos que le representen posibilidades de avance en sus intereses inmediatos, a mediano y largo plazo, y posibilidades reales de avance y no de retroceso."

En cuarto lugar, el libro cuenta con el artículo del también jurista laboralista Roberto O. Maldonado Nieves, denominado "**La Reforma Laboral 2017 y la buena fe en la relación obrero patronal.**" Su detallado y didáctivo ensayo trata sobre el uso de la obligación de obrar de buena fe que tienen las partes en las relaciones contractuales, como herramienta para defender los derechos de los trabajadores en las controversias que enfrenten con sus patronos. El análisis del autor se presenta dentro del contexto de la Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017, mejor conocida como Ley de Reforma Laboral 2017. Maldonado Nieves analiza cuidadosamente la forma en que el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha tratado ese deber en las relaciones contractuales, para facilitarnos recurrir a la figura jurídica exitosamente en la representación de los trabajadores ante las adversidades provocadas por la aprobación de la Ley Núm. 4 y sus amplias enmiendas a la legislación social.

En el ensayo abundan discusiones sobre consideraciones prácticas para el uso del deber de obrar de buena fe en el contexto de circunstancias particulares en las relaciones obrero patronales. Ello para buscar alternativas a los nuevos retos que enfrentarán los juristas laboralistas en la defensa de los derechos de los trabajadores. Cónsono con su argumentación principal, el autor distingue cómo "la incorporación, por la vía legislativa, de una serie de normas en materia de obligaciones y contratos a la relación obrero patronal establecidas en nuestro Código Civil" abre una puerta al análisis de la relación laboral en lo relativo al deber de las partes de obrar de buena fe. Por tal razón, concluye que "los abogados cuentan con una herramienta estatutaria claramente establecida por legislación para velar por los derechos de los trabajadores."

Sin falsos triunfalismos, Maldonado Nieves avizora que también han surgido y surgirán nuevas interrogantes "en el alcance del deber de obrar de buena fe en la relación entre el empleado y el patrono." Ello, nos advierte, "precisamente por la forma en que nuestro Tribunal Supremo ha interpretado ese deber." El autor procede a presentar varios ejemplos al respecto, basados todos en un férreo escrutinio de la jurisprudencia del alto foro. Una vez se negocia y se ejecuta el contrato de empleo, plantea, "hay que estudiar con sumo cuidado hasta dónde puede llegar el alcance de ese deber por parte del patrono." Deber que podría estar presente en la obligación de negociar "la implantación de cambios en las condiciones de trabajo, como cuando se adoptan cambios tecnológicos, cambios en los procesos de manufactura, de servicios a clientes, de reorganización de una planta física, de reglas y reglamentos o manuales de trabajo." Después de todo, nos dice el autor, "estos cambios pueden alterar las condiciones y los términos bajo los cuales fueron originalmente contratados los trabajadores.

El jurista invita a una reflexión profunda sobre la Reforma Laboral 2017, sobre su alcance, a que no se acepte nada automáticamente y sin ser sometido a ponderación escrupulosa. También, insiste en el

deber de preguntarnos "¿en qué medida esos cambios implantados tienen que ser materia de diálogo y negociación, en particular si las medidas sustancialmente alteran las condiciones de trabajo del empleado." Esto recordándonos en todo momento que "los trabajadores no son objetos, ni piezas dentro del marco de una maquinaria agrícola, industrial y comercial." Desde su punto de vista, "son personas, seres humanos que merecen ser tratados con dignidad y de manera justa." Finalmente, nos dice que "hay que considerar si dentro del marco del deber de obrar de buena fe, toda la riqueza que genere esa propiedad intelectual [que genera el ingenio de los trabajadores a los patronos], deba corresponder al capital o ser compartida con los trabajadores."

El Dr. Edwin Morales Cortés presentó el quinto artículo de la obra que tituló **"Políticas laborales regresivas: un atentado a la calidad de vida y al bienestar de trabajadores." El** autor establece que "en tiempos de crisis económica las reformas laborales han probado ser de carácter regresivo." Desde su punto de vista, "las medidas de austeridad precarizan las condiciones y términos de empleo de la clase trabajadora", lo que asume como "formas de violencia institucional" que generan una mayor desigualdad, inequidad e injusticia.

Morales Cortés argumenta que un marco jurídico regresivo tiende a afectar adversamente diversos aspectos inmersos en la relación contractual. Entre éstos destaca: la calidad de vida y el bienestar, la retención de la fuerza de trabajo, la motivación de los empleados y el desempeño laboral y organizacional. Su argumento central es que "las transformaciones laborales deben ser progresistas y planificadas integralmente…respetar acuerdos legítimos y a [las] leyes de vanguardia promulgadas con base en la participación multisectorial, el derecho contractual y principios fundamentales de los derechos humanos laborales."

La agresión y violencia en el contexto laboral, argumenta, se puede prevenir evitando políticas públicas regresivas como las propuestas por la Reforma Laboral 2017. Desde el punto de vista del autor, estas constituyen un desmantelamiento sustancial y una estocada mortal al derecho laboral puertorriqueño. En su esencia, la Reforma promueve una política de empleo incoherente con una amalgama "desarticulada de políticas [públicas] dirigidas al crecimiento económico, al pago de deuda y [que] apuesta al desarrollo de los mercados de trabajo… a través de alianzas público-privadas o con base en el principio de libre competencia y de "equilibrio" potencial de las fuerzas del mercado."

El catedrático entiende que de la legislación laboral vigente no se desprende un sentido de responsabilidad social y ciudadana. Tampoco, nos dice el autor, "se respeta el marco jurídico y contractual prevaleciente hasta antes de la aprobación del cuerpo de leyes que forman parte de la "reforma". Desde su perspectiva, la "protección de la clase trabajadora es mínima" y la reforma atenta "contra los grupos y sectores de la sociedad menos favorecidos." Al analizar las políticas macro y microeconómicas del gobierno, destaca el autor que para promover la flexibilización se provocará "una mayor desigualdad social y el aumento en los márgenes de pobreza." Finalmente, concluye que "estas políticas constituyen un calco de la legislación neoliberal global en contextos conservadores" y que ciertamente, "la justicia social y el bienestar de los trabajadores estarán más comprometidos, en perjuicio de la fuerza trabajadora…"

Al respecto de las políticas de ajuste y austeridad, Morales Cortés muestra insatisfacción con su efectividad y propone precisamente lo contrario. Para el catedrático, y particularmente en un escenario de crisis, se debe luchar por "mantener y restablecer la protección social de los trabajadores y el derecho laboral que tomó décadas promulgar y construir." Con este fin, elaboró en la conclusión de su

ensayo una serie de recomendaciones de "legislación alterna para limitar el alcance de la desregulación y la flexibilización." Su artículo concluye con una comprensiva admonición que ilustra un camino sensible a la esperanza y que reproducimos tal cuál la elaboró Morales Cortés:

> El país por décadas ha prescindido de políticas integrales dirigidas a promover el desarrollo social basado en el crecimiento económico. Por tal razón, y ante las medidas neoliberales regresivas, que se propagan como pandemia, se estará condenando a sus trabajadores a condiciones de vida deplorables y creando una crisis humanitaria sin precedentes. La justicia social no es alcanzable en un escenario de aprobación de un marco jurídico laboral y social regresivo en aras de un Estado en crisis. Además, en un país donde un segmento importante de su fuerza trabajadora, en edad productiva y preparada no le queda otra opción viable que emigrar; donde su población envejece aceleradamente y sus jóvenes no pueden acceder al mercado laboral o al menos a empleos dignos; las esperanzas de maximizar la calidad de vida y el bienestar individual y colectivo, resultan ilusorias. Debemos, como país, mostrar adhesión a las declaraciones de derechos humanos esbozadas por todas las organizaciones internacionales reconocidas.

A esta admonición sigue su receta, la cuál igualmente reproducimos:

> Las transformaciones económicas y laborales deben ser de índole progresista y planificadas desde una perspectiva integral, basadas en la participación multisectorial y en consonancia con un verdadero proyecto de nación. Hoy, más que nunca, todos los sectores que componen a nuestra nación deben ser parte de la transformación social y económica que nos impone la magnitud de la coyuntura única y caótica que afrontamos. Para ello, se requiere de un plan de desarrollo económico y de maximizar las capacidades de nuestra fuerza trabajadora, sin: (a) menoscabar los derechos previamente contraídos, (b) precarizar sus condiciones y términos de empleo, (c) desalentar la participación en el mercado de empleo y (d) promover de facto la emigración masiva, particularmente de los adultos en edades productivas y de trabajadores diestros y profesionales.

El estudioso reconoce que el panorama es desolador y concluye que la Reforma Laboral 2017 deformará aún más la situación de "un país en crisis que carece de las herramientas o poderes para desarrollarse políticamente y económicamente de forma sustentable." Esto lo lleva a anticipar un resultado inevitable "la transformación de las clases sociales y el deterioro de la calidad de vida y el bienestar para la mayoría del pueblo..."

El Dr. Iyari Ríos González tuvo a su cargo el sexto artículo. El mismo, titulado "**Impacto económico de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017, en los trabajadores de Puerto Rico"** está dividido en tres partes. En la primera, el catedrático contextualiza el "nuevo ordenamiento legal para el mercado de trabajo." En este empeño, aborda la "crisis económica actual y su relación con las medidas de austeridad y las políticas neoliberales." Su argumento principal, en esta parte, es que "la presente crisis económica es de carácter estructural y que las políticas y medidas impulsadas para atenderla han sido contraproducentes."

En la segunda y tercera parte de su ensayo, el autor analizó cómo los derechos de los trabajadores cambiaron a partir de la aprobación de la Ley y estimó el impacto de esta legislación en la situación económica del trabajador, respectivamente. Concretamente, en la segunda parte examina "asuntos tales como la jornada de trabajo, el salario mínimo, las licencias de vacaciones, las licencias de enfermedad, los

días de descanso y las bonificaciones a trabajadores, entre otros." El interés del autor es "realizar un análisis comparativo en torno a las condiciones de trabajo del empleado antes y después de la aprobación de la Ley Núm. 4." Mientras, en la tercera parte, el estudioso traza un perfil del empleado utilizando como fuente de información la Encuesta de la Comunidad (American Community Survey), usada por el Departamento del Trabajo, y presenta algunos estudios de casos de los que identifica posibles efectos de la Ley en diversas situaciones laborales de los trabajadores.

Para Ríos González, "la ausencia de creatividad de las administraciones gubernamentales se ha combinado con las restricciones institucionales que imponen la relación política de Puerto Rico con los EEUU para crear una crisis económica estructural que se ha caracterizado por la desaceleración de la producción, bajas tasas de participación laboral, altas tasas de desempleo, fuga de ingresos al exterior, emigración significativa y elevados niveles de endeudamiento público." Concluye el autor que una consecuencia de esto ha sido que para el 2015 la deuda pública ya equivalía a casi toda la producción de Puerto Rico. De acuerdo a su criterio experto, junto a la crisis económica estructural coexiste, además, otra fiscal que es inédita en el país.

El catedrático realizó un inventario de las enmiendas más significativas de la Ley para estimar, parcialmente, según aclara, "el impacto económico que tiene la reforma laboral sobre los trabajadores del sector privado." Aunque confiesa que el análisis ha sido un ejercicio inicial y limitado, le parece que ayuda a visibilizar el deterioro de las condiciones materiales de estos trabajadores. De acuerdo a los resultados que obtuvo, "la Ley Núm. 4 del 2017 tiene un impacto económico negativo en los salarios de los empleados que puede oscilar entre $1,444 y $4,056 en un año, según su jornada laboral e ingresos." Este concluye que "un empleado sujeto al ordenamiento laboral anterior contaba con más derechos, más beneficios y una compensación económica mayor que bajo la nueva Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral que rige las relaciones contractuales en el sector privado.

El autor complementa su bien estructurado trabajo con una gran cantidad de tablas que prueban sus argumentos. Especialmente, ilustra que, a pesar de los señalamientos de especialistas del FMI y la evidencia empírica negativa existente contra las políticas neoliberales y las medidas de austeridad, la imposición de tales iniciativas se perpetúa y pone "de manifiesto un proceso de redistribución de riquezas donde el gobierno le quita ingresos a los trabajadores para dárselos a los propietarios." En el 2005, discute el autor, "los trabajadores en Puerto Rico recibieron $28,288 millones ó 38% de los ingresos del país." Diez años más tarde, esas compensaciones han disminuido tanto en términos absolutos como relativos, para significar sólo el 31% de todos los ingresos. Simultáneamente, argumenta Ríos González, "los ingresos generados por los propietarios durante ese periodo han aumentado de $45,357 millones a $61,581 millones", lo que representa "un incremento en su participación de los ingreso del país de 62% a 69%."

Finalmente, para Ríos González esta legislación promueve un trabajo precarizado que requiere a los empleados "una disciplina fiscal a cambio de un ingreso reducido, beneficios marginales mínimos y poca seguridad en el empleo." Este sugiere que para terminar tal estado de situación es fundamental garantizarle al trabajador unas condiciones laborales adecuadas y con una compensación justa que le permita satisfacer las necesidades básicas propias y ~~las~~ de su familia.

La Dra. Virgen M. Cáceres Cruz escribió el séptimo artículo titulado "**Impacto de la reforma laboral 2017 en las trabajadoras puertorriqueñas"**. En el mismo, la autora discute el daño particular

que impone la reforma a la mujer puertorriqueña. También, nos clarifica que esas reformas no son una novedad, sino un patrón ya establecido desde hace décadas. En su reflexión, discute que pasadas administraciones gubernamentales han aprobado una serie de leyes de austeridad, de carácter neoliberal y dirigidas a modificar la legislación protectora del trabajo. Nos alerta, sin embargo, que en esta ocasión la reforma es horriblemente más comprensiva y permanente en sus efectos, sobre todo para las mujeres y, especialmente, para las jefas de familia.

La escritora describe, con detalle, que tales reformas siempre se han justificado en la afirmación de que se realizan para resolver la crisis fiscal que aqueja al país. Planteamiento que coloca en tela de juicio, para luego disentir de sus premisas. Más aún, argumenta que estas leyes fueron basadas en sugerencias presentadas por los empresarios locales y que existe un patrón similar de acción en otras organizaciones mundiales de empresarios. A partir del 2016, sugiere que el contenido de las leyes coinciden con los requisitos y exigencias que la Junta de Control Fiscal le hizo al gobierno para incluir en el plan fiscal aprobado en el 2017. Esa Junta, como sabemos, fue creada por la Ley para la Supervisión, Administración y Estabilidad Económica de Puerto Rico, mejor conocida por PROMESA, por sus siglas en inglés. Desde su punto de vista, algunas de las mismas organizaciones del sector privado que han influenciado la aprobación de la Reforma Laboral 2017 fueron las que crearon la crisis y hoy pasan factura al país, sin considerar o preocuparse sobre el impacto diferenciado que las mismas tienen en las vidas de todos los trabajadores y, específicamente, en las trabajadoras.

El Dr. Cecilio Ortiz García y la Dra. Marla Pérez Lugo tuvieron a su cargo presentar el octavo ensayo: **"UPR y Recortes Presupuestarios: Implicaciones en la Docencia, la Investigación y los Servicios."** Originalmente este artículo lo titularon "**Los Portones Cerrados de la UPR Excluyen, Pero También Encierran…**", lo que es una muy elaborada metáfora que los autores utilizaron para sintetizar los grandes peligros que enfrenta la Universidad de Puerto Rico ante la actual coyuntura de reforma fiscal regresiva y para la que ambos presentan una comprensiva alternativa basada en el funcionamiento de su Instituto Nacional de Energía y Sostenibilidad Isleña (INESI)

Los autores argumentan que los recortes a la UPR cierran sus portones de apoyo a los sectores más vulnerables de la sociedad puertorriqueña porque "obliga a la institución a invertir todos sus recursos en garantizar su sobrevivencia fiscal, cultural y administrativa." Al fin y al cabo, Ortiz y Pérez afirman, ~~que~~ "si la educación superior se enmarca como un bien individual y la UPR como una "fabrica" de empleados diestros, el cierre de los portones es el equivalente a interrumpir la línea de producción de una farmacéutica en Barceloneta o cerrar el Walgreens de la esquina." Por eso, critican que se visualice a la UPR "como una compañía que sacia la "sed" de consumo del preciado producto llamado graduado de la UPR y que esto es congruente con la exigencia de "mantener" los portones abiertos." No es casualidad, argumentan, que para sectores económicos aventajados, tanto dentro y fuera del país, tenga sentido el pedir que la Universidad siga "operando" como si nada, aún cuando los recortes propuestos amenazan su propia existencia.

En su elaborada metáfora se postula que si se abren "los portones para el bienestar individual de futuros empleados, ¿No estaríamos cerrando los portones a la lucha colectiva por el bienestar del país? ¿No es esto [último] lo que verdaderamente es ser Universidad? Así, los autores abordan la problemática laboral que enfrenta Puerto Rico desde la perspectiva universitaria y con "particular énfasis en cómo las barreras y limitaciones estructurales, institucionales y organizacionales conspiran para coartar la labor de la docencia, la investigación y el servicio en el Sistema de la Universidad de Puerto Rico." ~~Estos~~

Reconocen que abordan esta tarea en una coyuntura histórica muy particular, "que enfrenta a la Universidad a los recortes establecidos por una Junta de Supervisión Fiscal que fue implantada a espaldas de los más básicos elementos de gobernanza democrática y que atenta con dar fin al experimento de educación universitaria pública en Puerto Rico…"

Ello les permite reconocer que "de facto ya hay once planes que no necesariamente están interconectados por una noción sistémica, ni de país." Planes que están "motivados por la sobrevivencia de cada uno de los recintos" y donde está ausente "el diálogo intersectorial para el diseño de estas medidas." Irónicamente, nos presentan que "cada recinto está utilizando el mismo modelo de gobernanza conocido como "decide-anuncia-defiende", con el que a menudo se acusa a la Administración Central cuando toma decisiones que afectan a todo el sistema, pero sin representación de sus componentes." Como consecuencia, develan que, sin que los estudiantes tengan nada que ver, "los portones de los recintos de la UPR ya están cerrados a otros recintos, a las comunidades, y al país." Así, describen que esos "portones se cierran aún más cuando de manera conservadora y como el avestruz" la institución mete la cabeza "en la arena mirando solamente en la centralización, jerarquización, fragmentación disciplinaria y la concentración del poder al tope de la pirámide decisional."

De acuerdo a su criterio, "ya se han dado por lo menos dos instancias en las que la UPR se ha visto aislada y excluida de actividades trascendentales para el desarrollo socio-económico del país: la reunión de la Junta de Supervisión Fiscal y la firma del acuerdo del Departamento de Estado con las universidades privadas. Eso les lleva a cuestionarse críticamente si la UPR se ha vuelto, por diseño, invisible e irrelevante a las estructuras políticas creadas para decidir el futuro mismo de la educación superior de Puerto Rico y se preguntan cuántos portones más se habrán de cerrar cuando se mate la educación superior pública en el archipiélago.

En la segunda parte de su artículo, los profesores Ortiz y Pérez utilizan el ejemplo del Instituto Nacional de Energía y Sostenibilidad Isleña (INESI) para "visualizar como esfuerzos de innovación universitaria en el desempeño de sus labores encuentran barreras y limitaciones para sobrevivir y se sugieren estrategias para enfrentar las mismas." Esas barreras son las que los autores catalogan en su metáfora como las "limitaciones, o sea los portones cerrados que, aún en operación, mantienen a la UPR incapaz de lograr a cabalidad su misión de servicio." Para estos, la misma apunta a que la "verdadera transformación universitaria requiere una reflexión profunda sobre el rol del profesorado en el servicio a la sociedad puertorriqueña y una transformación de su estructura y ambiente laboral.

El noveno artículo fue presentado por el estudiante graduado Christian Arvelo Forteza y se titula **Reforma Laboral 2017 y la derogación de la Ley de Cierre**. Su escrito se enfoca en la derogación de la "Ley de Cierre" como parte de la reforma laboral aprobada en enero del 2017. Señala el autor que la aprobación de la Ley Núm. 4 del 2017 derogó la normativa que regulaba las operaciones de los comercios. Esta acción significó la reducción de las compensaciones en metálico para los empleados, especialmente en lo relacionado con las horas extras y los días festivos, entre otros.

El objetivo principal del escrito es identificar los paralelismos entre esta derogación y las enmiendas sustantivas que se hicieron en el 2009 al estatuto. Principalmente, Arvelo Forteza discute cómo ambas iniciativas fueron impulsadas por el sector privado, usando como justificación el que se iban a crear empleos. El autor contrasta y analiza cuáles han sido los efectos de las iniciativas legislativas, una vez las leyes entraron en vigor.

Al igual que con sus enmiendas en el 2009, nos dice el autor, no se puede concluir que hay una correlación entre la derogación de la Ley de Cierre y la creación de empleos. Todo lo contrario, "tras esas enmiendas hubo menos personas empleadas y ahora, con la reforma laboral 2017, lo que se ha informado es el aumento de los despidos y las reducciones en la empleomanía en los comercios al detal." ¿Qué efecto neto tuvo esta derogación, según el autor? Simplemente, "reducir la compensación a los empleados y eliminar varios días de fiestas antes reconocidos."

Al concluir su ensayo, Arvelo expone su sospecha de que "a medida que pase el tiempo", descubriremos "que la reforma laboral 2017 en general y la derogación de la Ley de Cierre en específico, no resultaron en la creación de nuevas oportunidades de empleos, sino en el empobrecimiento de empleados y la reducción de las compensaciones." En sus palabras, "otro desincentivo al trabajo y una forma de incentivar la dependencia de ayudas federales."

En su conjunto, este libro y todos sus autores rinden un sencillo, pero potente homenaje a los estudios inter y multidisciplinarios del fenómeno laboral y los estudios del trabajo en Puerto Rico. Desde su interdisciplinaridad promueven que la hermosa tarea de dar voz a la defensa de los derechos sociales y laborales de las personas en el trabajo se conjugue y funda como un todo de teoría y praxis a favor de las grandes mayorías, que son, a su vez, los más débiles de la cadena de producción de bienes y servicios. Este homenaje se hace más significativo cuando se considera que el mismo se concretiza en el contexto de una sociedad, cada vez menos democrática, más opresiva a las mayorías que trabajan e indiferente a los derechos sociales y civiles, incluidos los derechos humanos laborales.

Finalmente, la colección se cierra con el muy persuasivo y útil ensayo del Lcdo. Carlos Mondríguez Torres al que tituló **"Aspectos Inconstitucionales de la Reforma Laboral 2017"**. En el mismo, el jurista examina las disposiciones de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral para indagar cuáles de sus enmiendas a la legislación salarial controvierten derechos laborales contenidos en la sección 16 de la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico. Este sostiene que esas disposiciones son inconstitucionales en la medida en que limitan la protección contra riesgos para la salud del trabajador y disponen una jornada ordinaria que excede de ocho horas de trabajo diario, lo que incumple con derechos consignados en la Constitución.

De igual forma, Mondríguez Torres plantea que, en la medida en que la nueva ley limita la compensación extraordinaria a las horas trabajadas en exceso de 10 horas al día, viola lo dispuesto en la sección 16 de la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico. Allí se dispone que "*Sólo podrá trabajarse en exceso de este límite diario [refiriéndose a las 8 horas], mediante compensación extraordinaria que nunca será menor de una vez y media el tipo de salario ordinario, según se disponga por ley."* También para el autor, y conforme resuelto por el Tribunal Supremo en el caso *López Tristani v. Maldonado Carrero*-2006 TSPR 143 *y* en *Compañía Popular v. Corte***,** 63 D.P.R. 121, los acuerdos entre empleados y patronos para alargar la jornada ordinaria de 8 a 10 horas, renunciando a la paga extraordinaria que dispone la Constitución, son nulos conforme se dispone en el Artículo 4 del Código Civil. De acuerdo a su criterio, esos acuerdos tienen el efecto, largamente deseado por los patronos, de introducir en el ámbito legal puertorriqueño la semana "comprimida", que antes fue rechazada en nuestra legislatura y hoy día es objetada por los países más adelantados en legislación laboral.

Para apoyar su argumento principal el autor recurre al estudio de jurisprudencia. Igualmente, hace referencia a porciones del Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico.

Sin duda, este libro merece ser leído y discutido, por lo menos, en todos los rincones de nuestra nación. Agradecemos a los autores, ponentes, editores y compiladores cuya contribución permitió el desarrollo de la obra. También, a su disposición de que el libro se ofrezca a los lectores libre de costo.

Reforma Laboral 2017 en Puerto Rico:
Perspectivas Mundiales de sus Implicaciones Psicosociales

Tania García-Ramos[6], Ph.D.
tania.garcia@upr.edu

Liz Cruz-Miranda, B.A.[7]
liz.cruz4@upr.edu

Resumen: Se discuten posibles implicaciones psicosociales de la Reforma Laboral aprobada en enero de 2017 en Puerto Rico. Se evalúan alrededor de 22 estudios en el ámbito mundial para exponer consecuencias psicosociales de cambios laborales implantados desde la crisis de 2007 al presente. Estos cambios forman parte de políticas del Estado o de organizaciones. Entre los cambios se incluyen la reducción de salarios, el despido de empleados y la precariedad laboral. Los efectos psicosociales integran la percepción de inseguridad e implicaciones en la salud mental. Se puntualiza la situación de precariedad laboral en varios países, incluyendo Puerto Rico, ante la implantación de Reformas Laborales y otras políticas. Se presenta la conclusión y recomendaciones para atender la crisis del trabajo. **Palabras clave**: Reforma laboral, Puerto Rico, precariedad laboral, implicaciones psicosociales

Introducción

El propósito de este artículo es discutir algunas de las implicaciones psicosociales de la Reforma Laboral aprobada en enero de 2017 en Puerto Rico. Para presentarlas, se examinaron alrededor de 22 estudios realizados en varios países. En estas investigaciones se analizaron consecuencias psicosociales luego de cambios laborales implantados desde 2007 al presente. Estos cambios formaban parte de políticas del Estado o de organizaciones.

Entre los cambios laborales estudiados se incluyen, la reducción de salarios, el despido de los empleados, la intención de salida (o considerar buscar otro trabajo), la jubilación de empleados, la precariedad laboral y la pobreza, la precariedad laboral y la violencia. Entre los efectos psicosociales están: la percepción de inseguridad laboral, implicaciones para la salud mental, la duración del sueño, el contrato psicológico, la motivación, el compromiso organizativo, el presentismo (´retirado en servicio´ o el que está en el lugar de trabajo, pero realmente no está), el ausentismo, el estrés y la inestabilidad laboral.

Luego de un breve trasfondo sobre la Reforma Laboral, se sintetizan hallazgos sobresalientes de los estudios examinados. Tomando en consideración estos estudios, se discuten en particular las posibles consecuencias psicosociales de la Reforma Laboral para los trabajadores en Puerto Rico. Se puntualiza en la situación de precariedad laboral de varios países, que incluyen a Puerto Rico, ante la implantación de

[6] Catedrática del Departamento de Psicología y Directora Interina del Instituto de Relaciones del Trabajo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Rio Piedras.

[7] Estudiante de maestría en Psicología Industrial Organizacional, Departamento de Psicología Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Rio Piedras

Reformas Laborales y otras políticas. Estas y otras medidas han tendido a profundizar la vulnerabilidad social. Se presenta la conclusión y recomendaciones para atender la crisis del trabajo.

Breve trasfondo de la Reforma Laboral y la crisis

La Ley Núm. 4 de Transformación y Flexibilidad Laboral (mejor conocida como Reforma Laboral), aprobada el 26 de enero de 2017, es una continuidad de políticas estatales implantadas en Puerto Rico y en otros países, con el fin de atender la deuda fiscal, que en Puerto Rico asciende a unos 70 mil millones de dólares. Esta vez, con la Reforma Laboral, se pretende trastocar ´las leyes laborales para fortalecer las empresas privadas', de modo que el marco legal ´facilite los negocios en Puerto Rico´ (Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, 2017). Esta Reforma Laboral, como otras implantadas en España, Grecia y Argentina, parte del supuesto, *si bajan los costes laborales, suben las ganancias* (Beck, 2000). Para lograrlo, es imperativo, según el discurso de esta Ley: ´liberalizar el mercado laboral' (Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, 2017).

La Reforma Laboral, como la ley de emergencia fiscal recién aprobada (Ley de Emergencia Financiera y Responsabilidad Fiscal de Puerto Rico, 2017), mejor conocida como la ley Núm. 3 del 2017, se aprobó para eliminar o reducir la reglamentación del sector de la empresa privada. Esta desreglamentación trastoca diversos ámbitos, por la disminución del salario mediante la reducción del bono de navidad y el pago de horas extras; flexibilidad de horario que favorece al patrono, el aumento en la cantidad de horas mínimas requeridas para acumular licencia de vacaciones y enfermedad, la extensión del término probatorio de 3 a 9 meses (o hasta 12 meses), y la delimitación a un periodo específico de tiempo para que las madres lacten a sus hijos.

Desde el 2009, se han implantado en Puerto Rico leyes para atender la 'emergencia fiscal' de una alegada deuda que asciende a decenas de miles de millones de dólares. Desde entonces, se han aprobado la Ley Núm. 7 de 2009 que legitimó el despido de 30,000 empleados públicos (Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico, 2009) y la Ley Núm. 66 de 2014 (Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 2014). Ambos estatutos, prohibieron la negociación colectiva, la organización sindical y legitimaron la congelación de convenios colectivos.

Antes de discutir las implicaciones psicosociales de estos cambios laborales, tomando como referente estudios en diversos países, es pertinente indicar que las leyes como prácticas judiciales se han instaurado como modelos de verdad en la sociedad mediante el dominio político. Algunas ciencias se han utilizado para legitimar estas prácticas judiciales (Foucault, 1978). En el estudio de Báez-Lebrón (2012) se ilustra cómo en una pieza legislativa, la Carta de Derechos de Personas con Impedimentos (Ley Núm. 238, 2004), creada para la inclusión de minorías, se presenta de forma solapada un discurso de exclusión.

Las leyes tienen una función dual de fiscalización y vigilancia activa. Por lo tanto, son portavoces de la política gubernamental y del Estado de Derecho. Este último supone protección del sujeto, en ocasiones se torna en contra de éste por la vulnerabilidad a la que lo expone (García-Ramos & Báez-Lebrón, 2014).

Las políticas de austeridad para la alegada ´estabilización fiscal´, como las implantadas en Puerto Rico y otros países, no han resuelto ni resolverán la crisis local ni planetaria. Al ser una crisis política,

cultural, económica, ecológica, en fin, social, que según diversos autores se profundiza a partir de las décadas 1960 y 1970 (Muñiz, 1986; Wallerstein, 2004), políticas como la Reforma Laboral contribuirán a precarizar la vida. Así ha sucedido desde 2009 en Puerto Rico. El desempleo se elevó a 17% en 2010 y la tasa de empleo disminuyó a 36.5% en 2009. En el 2011 se rompieron los registros históricos de asesinatos y homicidios en Puerto Rico, alcanzando la tasa de 30.1% (García-Ramos, 2012).

Desde hace algunas décadas, autores como Aronowitz (1998), Rifkin (1996) y otros han advertido el recrudecimiento del trabajo precario. Diversos factores han contribuido a lo anterior, entre estos las deudas crecientes de diversos países como Estados Unidos, Francia, España, Grecia, Argentina, México, Ecuador y otros, acompañadas por importantes innovaciones tecnológicas (como el Toyotismo) en el ámbito del trabajo. Lo anterior ocurre en el contexto de la sociedad postrabajo, según descrita por Aronowitz (1998), en particular desde las décadas 1970 y 1980. Este contexto ha sido terreno fértil para la implantación creciente de medidas de flexibilidad laboral en el mundo, en escenarios públicos y privados, que son contrarias a los intereses de los trabajadores.

La flexibilidad laboral tiende a generar condiciones precarias de trabajo, las cuales según reseña Marrero (2017) afectan el bienestar subjetivo de los trabajadores. En Buenos Aires, indica Zipcioglu (2004), "los cambios normativos introducidos por la Reforma Laboral reforzaron las condiciones de un mercado laboral precario al promoverse modalidades más flexibles de contratación junto a la reducción de las protecciones sociales'' (p.6).

La flexibilidad laboral ha sido característica de escenarios laborales en los que permean los empleos parciales y temporales. Sin embargo, cada vez es más común que gobernantes de países del centro y periféricos implanten políticas de flexibilidad, en escenarios laborales a tiempo completo. Este es el caso de Puerto Rico.

Implicaciones psicosociales de políticas estatales en el ámbito mundial

La crisis del entorno socio laboral contemporáneo toma relevancia en la psicología y en saberes afines (Blanch y colaboradores, 2011). Diversos autores han señalado cómo políticas estatales implantadas en el marco de la crisis financiera de 2007 al presente, han profundizado la vulnerabilidad social (Cruz Miranda & García Ramos, 2016). Estas medidas han afectado al menos nueve (9) áreas con implicaciones psicosociales: 1) el bienestar subjetivo de los trabajadores (Marrero, 2017), 2) la calidad de vida laboral (Galić & Plećaš (2012), 3) la calidad del empleo, 4) la calidad de vida (González, 2009; Sigursteindóttir & Rafnsdóttir, 2015), 5) la seguridad de empleo (Nena, Steiropoulos, Papanas, Kougkas, Zarogoulidis, & Constantinidis, 2014; Voon & Ma, 2014; Avčin, Kučina, Sarotar, Radovanović, M., & Plesničar, 2011), 6) el aumento de medidas restrictivas de flexibilidad laboral (Peiró, 2011), 7) la motivación y satisfacción laboral (Markovits, Boer & van Dick, 2013; Mehri, Iqbal, Hekmat, & Ishaq, 2011; Galić & Plećaś, 2012), 8) la comunicación y participación en la toma de decisiones (Madero Gómez, 2011; Kranz & Steger, 2013) y, 9) la salud pública y ocupacional (Avčin, Kučina, Sarotar, Radovanović, M., & Plesničar, 2011; Galon, Briones-Vozmediano, Aguledo-Suárez, Felt, Benavides & Ronda, 2014).

En un estudio de Cruz Miranda & García Ramos (2016), indicamos que, en investigaciones de países afectados por la crisis social y económica de los últimos 10 años, se evidencia cómo cambios laborales han incidido en consecuencias psicosociales para los trabajadores. Los países estudiados fueron

España, Grecia, China, Australia, Islandia, Alemania, Irán, Eslovenia, Rumania, Croacia, Estados Unidos, México y Puerto Rico. Entre los cambios a los que se han expuesto los trabajadores se encontraban: su despido masivo, la disminución de beneficios laborales y de salario. Estos cambios han ocasionado consecuencias psicosociales comunes, que incluyen percepción de inseguridad y de precariedad laboral, estrés laboral, efectos en la salud mental y ocupacional, disminución en la comunicación y exclusión en la participación para la toma de decisiones. En la Tabla 1 se puntualizan resultados relevantes en estos estudios.

Tabla 1

Resumen de estudios sobre implicaciones psicosociales de cambios laborales (2007 al presente)

País	Autores	Cambios laborales	Implicaciones psicosociales
1. Australia	Naudé, Dickie & Butler (2012)	Reducción de salarios y despido de empleados	Incertidumbre (intensificada) y estrés (tensión)
2. España	Cervera, Cubas, Márquez, Tomás y Orsini (2013)	Reducción de más de sesenta mil funcionarios públicos	Inestabilidad laboral
3. Estados Unidos	Wynen & Op de Beeck (2014)	Intención de salida en empleados federales (2008-2010)	Estabilidad de salario correlaciona de forma negativa con intención de salida
4. Estados Unidos	O'Loughlin, Humpel & Kendig (2010)	Jubilación baby boomers - Crisis de 2008	38.9% Peor situación financiera luego de la crisis de 2008 36.5% - Posposición de jubilación
5. China	Voon & Ma (2014)	Percepción de inseguridad laboral y crisis económica	Estrés emocional Pérdida de ingresos y propiedades Correlación positiva entre inseguridad laboral y crisis económica Empleados públicos percibían mayor inseguridad laboral luego de 2008
6. Estados Unidos	García-Ramos (2015)	Precariedad laboral y pobreza entre 2009-2011	Alza proyectada de 15.8% en tasas de desempleo y subempleo (abril 2009) En 2010, 46.2 millones de personas pobres en Estados Unidos, la tasa más alta de pobreza estimada en 52 años. Existe una brecha profunda entre la riqueza familiar de blancos, latinos y negros, entre 2009 y 2011.
7. Puerto Rico	(García-Ramos, 2012)	Despidos masivos y precariedad laboral y violencias (2009-2011)	▪ 36.5 % tasa de empleo en 2009. ▪ 17% de desempleo en 2010 ▪ Desempleo de jóvenes en 2010 (31.1% varones y féminas)

			▪ Alza de asesinatos y homicidios (30.1%) en 2011 (Récord histórico)
8. Rumania	Cristescu, Stanila y Andreica (2013)	Políticas crisis 2008, reducción de salario	Motivación y satisfacción laboral Sistema de salario Injusto
9. Grecia	Markovits, Boer y van Dick (2013)	Satisfacción laboral y el compromiso organizativo de los trabajadores	Niveles bajos de satisfacción laboral y seguridad laboral durante la crisis económica Efecto negativo en el compromiso organizacional
10. Irán	Mehri, Iqbal, Hekmat, & Ishaq (2011)	Relación entre la crisis económica con la motivación y seguridad laboral del sector financiero	Nivel de motivación insatisfactorio e inseguridad laboral causado por la crisis económica
11. Croacia	Galić & Plećaš (2012)	Cambios en la calidad de vida laboral y la satisfacción laboral durante el periodo de crisis económica	Deterioro en la calidad de vida laboral Afectó la percepción de los aspectos extrínsecos como un salario apropiado y justo y la seguridad laboral de los trabajadores Trabajadores con menos educación formal percibieron que la calidad de vida laboral se deterioró durante la crisis económica Disminución del bienestar en los trabajadores
12. Reino Unido	Conway, Kiefer, Hartley & Briner, (2014)	Recortes por medidas de austeridad	Brechas en contrato psicológico Abstención de 'dar milla extra'
13. Australia	Metz, Kulik, Brown & Cregan, 2012	Crisis económica de 2009	Deterioro en contrato psicológico de gerentes, CEO's etc. Gerentes menos comprometidos a proveer adiestramiento y oportunidades de desarrollo a sus empleados – baja retención de empleados.
14. México	Madero Gómez (2011)	Percepción de los trabajadores del ambiente laboral y los criterios de excelencia organizacional	Futuro incierto, congelamiento de contrataciones y jubilaciones anticipadas
15. Alemania	Kranz & Steger (2013)	Vínculo entre la crisis económica, las crisis corporativas y la participación de los	Los trabajadores fueron excluidos de procesos de toma de decisiones y acusados de ser disfuncionales en el manejo de la crisis.

		trabajadores	Renunciaron a su derecho legal de participar y tomaron un rol pasivo
16. Eslovenia	Avčin, B. A., Kučina, A. U., Sarotar, B. N., Radovanović, M., & Plesničar, B. K. (2011).	Cambios económicos en 2009 y la salud mental de empleados Cambios drásticos en mercado laboral, inseguridad de empleo	Mayores implicaciones psicosociales en empleados del sector privado que público (reducciones de salarios y las reducciones de ganancias de la empresa). Empleados públicos (carga del trabajo, el acoso laboral y un alto nivel de incertidumbre o inseguridad laboral). Alto nivel de ansiedad y depresión (sentimientos de aflicción, de pérdida, y sensación de impotencia o nulidad). Mayor en empleados pobres. Vínculo entre reducción de salarios e ingresos bajos y la crisis económica actual.
17. Islandia	Snorradóttir, Vilhjálmsson, Rafnsdóttir, & Tómasson (2013).	Despidos masivos de empleados	Angustia psicológica, la sobre-estimulación del estrés y el agotamiento de resistencias fisiológicas, en 1,800 empleados sobrevivientes.
18. Grecia	Nella, Panagopoulou, Galanis, Montgomery & Benos, (2015)	Medidas de austeridad en empleados de la Universidad de Thessalonki (inseguridad de empleo)	Empleados en riesgo de perder su empleo mostraban altos niveles de estrés, ansiedad, depresión y emociones negativas y bajos niveles de emociones positivas
19. Grecia	Nena, Steiropoulos, Papanas, Kougkas, Zarogoulidis y Constantinidis (2014)	Crisis financiera en duración del sueño (medidas de austeridad: reducción de gastos gubernamentales, la privatización de utilidades públicas, la reducción de salarios y el retiro obligatorio de empleados públicos)	Trastornos del sueño aumentaron entre los empleados públicos que enfrentaban inseguridad laboral tres años después del comienzo de la crisis financiera en Grecia (pobre calidad y poca duración del sueño).
20. Islandia	Sigursteinsdóttir, & Rafnsdóttir	Relación entre ausentismo,	Inseguridad laboral Coraje por la crisis y despidos

	(2015).	presentismo y salud de empleados	masivos, y sobrecarga de trabajo. Disminución de compromiso organizativo y satisfacción laboral. Impacto negativo en salud y bienestar Relación entre despidos masivos y enfermedades Disgusto, irritación, confusión y temor.
21. Islandia	Houdmont, Kerr & Addley (2012)	Riesgos psicosociales, estrés relacionado al trabajo y a las ausencias durante el periodo de recesión económica	Estrés relacionado al trabajo más alto durante la recesión económica (2009) que antes de este periodo (2005). Aumento en días por enfermedad
22. España	Galón y colaboradores (2014)	Percepciones de trabajadores inmigrantes sobre el presentismo durante el periodo de la crisis económica	Relacionan varios factores al presentismo (problemas financieros, problemas familiares, factores psicosociales en el trabajo como la demanda y el control, la cultura organizacional, satisfacción laboral, las condiciones de seguridad en el trabajo) Inestabilidad del salario y presentismo Condiciones de salud asociadas al presentismo, como problemas músculos-esqueletales, que incluyen dolores de espalda, afecciones respiratorias y de salud mental, como la depresión y ansiedad.

La reducción de salarios y los despidos masivos

A continuación, se presentan dos estudios, en Australia y España, para ilustrar las implicaciones de la reducción de salarios y los despidos de empleados. La reducción de salarios es una de las consecuencias de la Reforma Laboral. En Australia se investigó el impacto de la crisis financiera global en empleados, particularmente en gerentes, y cómo respondieron a los cambios organizativos durante la crisis económica (Naudé, Dickie & Butler, 2012). En particular se estudió cómo éstos manejaron respuestas de los empleados a la incertidumbre y cuáles podrían ser las prácticas para proveerles asistencia durante estos periodos. Debido a que en las organizaciones había fricción y amenazas por la *reducción de salarios y el despido de los empleados*, la *incertidumbre (intensificada)* produjo que los empleados sintieran *tensión (estrés)*. En la categoría o área de la gerencia se encontró que ésta utilizaba estrategias pasivas para forzar a los empleados a ausentarse por licencia de enfermedad o vacaciones sin otorgarles horas extras. El ambiente laboral se tornó tenso cuando los trabajadores disminuyeron la comunicación.

En otro estudio realizado en el sector público en España luego de implantar medidas de reducción *de trabajadores o despidos masivos*, Cervera, Cubas, Márquez, Tomás & Orsini, (2013) indicaron que estas estrategias operan y han tenido efectos de *inestabilidad laboral* sobre unos colectivos laborales particulares, en particular los empleados temporales jóvenes y algunos de mayor cualificación. En enero de 2013 se reflejó una reducción notable de más de sesenta mil funcionarios públicos, equivalente a un 11% de los trabajadores. Como en el caso de la Ley Núm. 7 de 2009 en Puerto Rico, la estrategia de reducción de empleados no puntualizó ni tomó en cuenta variables como la cualificación o la edad media. Para Cervera y colaboradores (2013), estas normas contingentes "anticrisis", no representan reformas; sino que son medidas de "ajuste sin reforma".

Los estudios anteriores muestran cómo la reducción de trabajadores o despidos no es respuesta apropiada para atender la crisis. Por el contrario, ocasiona tensión e inestabilidad en los trabajadores.

La intención de salida y proyecciones de jubilación

En dos estudios sobre la intención de salida y proyección para la jubilación en empleados estadounidenses varios autores encontraron hallazgos interesantes. Es importante tomar en cuenta este primer estudio cuando se analizan políticas de reducción de salario o del pago de horas extras, como se ha indicado en la Reforma Laboral en Puerto Rico. En este caso, Wynen & Op de Beeck (2014) investigaron las *posibles causas para la intención de salida* en los empleados federales estadounidenses, tomando en cuenta la crisis económica de 2008. Durante el periodo de 2008 a 2010, los empleados estuvieron menos propensos a salir de la organización debido a la *estabilidad del salario*.

Si se implantan medidas de reducción de salario, como las propuestas en la Reforma Laboral, los empleados estarían más inclinados a salir de sus empleos y buscar mejores oportunidades en otros escenarios (posiblemente fuera de Puerto Rico). En este sentido, en lugar de reducir los salarios y beneficios, estos deben revaluarse y revalorizarse, pues podrían ser un elemento decisivo para la retención de empleados.

En otro estudio en Estados Unidos, se analizó la población de trabajadores *baby boomers* próximos a jubilarse. Estos se encontraban entre 50 a 64 años (O'Loughlin, Humpel & Kendig, 2010). Los autores encontraron que el 38.9% de los empleados estaban en peor situación financiera luego de la crisis de 2008. Por tanto, 36.5% de los empleados tuvieron que posponer sus planes de jubilación, y 70% de las empleadas mujeres y hombres tenían poca confianza en que el gobierno les pagaría la pensión como futuros jubilados.

Es importante considerar este estudio para la situación de Puerto Rico. En las políticas a desarrollar en lugar de recortes a las pensiones y a los salarios, ambos deben aumentarse a tenor con el costo de vida. Los jubilados y los empleados por jubilarse tienen derecho al disfrute del tiempo libre con ingresos y calidad de vida apropiados.

La inseguridad y precariedad laboral

La inseguridad y la precariedad laboral se han profundizado a partir de la crisis económica y social de 2008 al presente. Voon & Ma (2014), evidenciaron en China la relación entre la *percepción de inseguridad laboral* y la crisis económica. Estos definieron la inseguridad de empleo de manera cognitiva

y afectiva. Describieron que la crisis económica no solo resultó en *pérdidas de ingresos y propiedades*, sino también en *estrés emocional*, afectando a directivos, gerenciales y empleados. Luego de la crisis económica de 2008, los empleados públicos percibían mayor inseguridad en sus empleos, que los empleados del sector privado. La inseguridad de empleo percibida en China, correlacionó de forma positiva con la crisis financiera global del 2008.

Es pertinente tomar en cuenta la recomendación de estos autores sobre la importancia de establecer política pública para proteger a los empleados, en especial durante una crisis financiera. Los trabajadores pueden sentir mayor seguridad conociendo que están protegidos por leyes. En Puerto Rico, sin embargo, esta protección se ha soslayado. Se han implantado leyes como la Ley 7 de 2009, la Ley 66 de 2014, y la Ley 3 de 2017, para declarar estados de emergencia fiscal. Estas, junto a la Reforma Laboral de 2017, han legitimado la modificación de condiciones y derechos laborales en detrimento de los trabajadores (García-Ramos, 2012; García-Ramos & Báez Lebrón, 2014). Estas leyes han sido un dispositivo de primer orden, *legitimando* las condiciones jurídicas para que el gobierno 'disponga' de los ciudadanos. Estas formas jurídicas describen la relación que vincula y ''al mismo tiempo abandona al viviente en manos del derecho" (Agamben, 2004, p.7).

Políticas estatales y precariedad laboral

Una de las implicaciones más significativas de las reformas laborales como la aprobada en Puerto Rico, es la precariedad laboral. Esta precariedad se caracteriza por la condición inestable e insegura de los trabajadores con el mercado laboral; en sus extremos asume la forma de exclusión laboral (Guadarrama, Hualde & López, 2012). Éstos consideran que "el punto crucial de la precariedad laboral es la condición y pérdida de seguridad de aquellos que logran alguna forma de integración al mundo del trabajo y de algunos que la pretendían y no la lograron" (Guadarrama, Hualde & López, 2012, p. 215).

En el 2015, García-Ramos evaluó la precariedad laboral y la pobreza en Estados Unidos entre 2009 y 2011 (García-Ramos, 2015). Durante la recesión 2007-2009, ese país manifestó una vulnerabilidad financiera profunda. En el periodo estudiado, se evidenciaron consecuencias sociales y laborales que incluyeron un alza proyectada de las tasas de desempleo y subempleo para abril 2009, de 15.8%, si se incluían quienes estaban buscando empleo, o habían aceptado trabajos a tiempo parcial y los que no recibían asistencia económica (Donovan & Schatzker, 2009). La tasa de pobreza aumentó desde de la crisis de 2008. En el 2010 había 46.2 millones de personas pobres en Estados Unidos, la tasa más alta estimada en 52 años (De Navas-Walt, Proctor, & Smith, 2011). Es importante precisar que, este aumento de pobreza implica una brecha cada vez mayor entre la riqueza[8] de las 'familias blancas', y la de familias afroestadounidenses y latinas, grupos negativamente racializados (Kochlar, Fry, & Taylor, 2011). Tomando como base datos de 2009, estos autores demostraron que las familias blancas tienen en promedio 20 veces la riqueza de las afroestadounidenses y 18 veces la de las familias hispanas. Esta brecha en riqueza ha sido la más amplia desde que el gobierno comenzó a publicar estos datos hace 25 años, en 1984, y es casi el doble que, en 1989, dos décadas antes de 2009 (Kochlar, Fry, & Taylor, 2011).

[8] La riqueza familiar es la suma del total de activos que incluye casas, carros, cuentas de cheques y ahorros, fondos mutuos y acciones, cuentas de retiro, entre otros; menos las deudas, que incluyen hipotecas, préstamos de autos, deudas de tarjetas de crédito, etc.

Entre el 2008 y el 2012, un estudio sobre la precariedad laboral en Puerto Rico reveló que el 2009 fue un año de turbulencia social (García-Ramos, 2012). Esto se debió al despido masivo de alrededor de 30,000 empleados gubernamentales y las luchas de resistencia que gestaron grupos sindicales y otros sectores sociales en ese periodo. En Puerto Rico los asalariados con empleo a tiempo completo constituyen apenas un 30 a 40% de la población en edad de trabajar y que busca trabajo. El índice de la tasa de empleo rondó el 36.5% en 2009, cuando ocurrieron los despidos masivos (González, 2009). Mientras que los trabajadores parciales y temporales y sujetos del trabajo informal o ilegal sobrepasan el 60% a 65%. A tenor con estas cifras la inmensa mayoría en Puerto Rico forma parte de los sujetos en situación de precariedad laboral en sus diversas modalidades, que incluyen los chiriperos o trabajadores de la economía subterránea.

El despido de alrededor de 30,000 trabajadores del gobierno en 2009 trastocó uno de los únicos eslabones de permanencia laboral de 30 años que quedaba en el país. Estos despidos se unieron a los más de 126,000 trabajadores que quedaron fuera de la empresa privada entre el 2007 y 2008. En total se perdieron 166,000 empleos en 36 meses, desde que comenzó la depresión en 2006 hasta 2009 (García Pelatti, 2009).

Los despidos incidieron en que, en el 2009, algunos indicadores socioeconómicos oficiales como el desempleo aumentaron a alrededor de 17% (aunque el desempleo real en algunos municipios como Maunabo rondaba entre un 25% a 30% (Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, 2010). Los asesinatos se dispararon a 901 en diciembre de 2009 con una tasa de 23.47, una de las más altas en la historia del país desde que se recopilan estadísticas hace más de cuatro décadas (Colón Dávila, 2010). Algunos de estos indicadores como los asesinatos son cifras críticas en por lo menos la última década y media (desde 1994 que alcanzó los 995 asesinatos y una tasa de 27.4).

Las estadísticas de desempleo de la población general y juvenil reflejan un alza clara desde el 2007, periodo que coincide con una nueva línea o rasgo en que se ha sumergido el sistema mundo capitalista, como indicó Antunes (2013). Esta fase se caracteriza por ´una destrucción del trabajo a escala monumental´ y 'una precarización del trabajo a escala global'. Lo anterior se ilustra con claridad en el caso de Puerto Rico. Apenas hay oportunidad de empleo para los jóvenes y los salarios permanecen 'estancados' (González, 2009). El desempleo oficial de las personas jóvenes alcanzó cifras vertiginosas: en febrero de 2010, un 37.3% para los varones de 20 a 24 años y 31.1% para varones y féminas de la misma edad (Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, 2010).

El panorama social laboral anterior empeoraría al implantarse la Reforma Laboral. Los empleos precarios, parciales y temporales aumentarían con beneficios marginales reducidos. Entre estos beneficios reducidos se encuentran el bono de navidad y el pago de horas extras, lo cual redundaría en una disminución de salario para los trabajadores.

Motivación, satisfacción laboral y actitudes hacia el trabajo

En el estudio de Cristescu, Stanila y Andreica (2013) en Rumanía, la motivación y satisfacción de los trabajadores pudieron verse afectadas por políticas implantadas a raíz de la *crisis económica de 2008*. Estas políticas, que incluyen cambios laborales como la reducción salarial incidieron en que el 68.2% de

los trabajadores manifestaran que sus *salarios fueron reducidos debido a la recesión económica*; y 69.9% consideró *injusto el sistema de salario*. La motivación de los empleados gerentes, administrativos y directivos, disminuyó en un 18%.

Estos autores recomendaron establecer un balance entre los salarios y los deberes de los trabajadores, algo que debe tomarse en consideración en Puerto Rico. Lo anterior propicia el equilibrio de principios económicos y éticos en cada unidad de trabajo. Fortalece los factores intrínsecos, como la satisfacción, las relaciones interpersonales y el cumplimiento profesional, y los extrínsecos, que incluyen los beneficios marginales, bonos, entre otros.

En relación a las actitudes de satisfacción y compromiso organizativo, Markovits, Boer & Van Dick (2013) examinaron el impacto de la crisis económica y las medidas de austeridad, que comenzaron en Grecia en el 2009. Durante la crisis los empleados presentaban niveles bajos de satisfacción laboral, seguridad de empleo y compromiso organizativo. Los autores consideraron que los gerentes deben concentrarse en fortalecer los aspectos intrínsecos del trabajo, tratando a sus empleados con respeto, justicia, y sensibilidad, recomendación congruente con el estudio de Cristescu, Stanila y Andreica (2013).

Mehri, Iqbal, Hekmat, & Ishaq (2011) también estudiaron las implicaciones de la crisis financiera de 2008 en la motivación y seguridad laboral de los empleados del sector bancario de Islamabad, Irán. Entre los hallazgos encontraron que los empleados que trabajaron antes y durante la crisis sentían que su motivación se afectó de manera negativa. También sentían inseguridad laboral o temor a perder su empleo.

De manera similar, Galić & Plećaś (2012) estudiaron la motivación y el bienestar de empleados en Croacia durante la crisis económica. El objetivo era explorar y describir la percepción de la calidad de vida laboral de los trabajadores durante la crisis económica de 2008 mediante dos estudios interrelacionados. Entre los resultados se encontró que la crisis económica influyó la calidad de vida laboral en Croacia. Ambos estudios indicaron que la crisis económica afectó mayormente la percepción de aspectos extrínsecos como el salario adecuado y justo y la seguridad laboral.

Los trabajadores con menos educación formal percibieron que la calidad de su vida laboral se deterioró durante la crisis económica. Un número significativo de trabajadores se sentían cohibidos en sus lugares de empleo y se mostraron sensibles a las condiciones macroeconómicas. En términos generales, ambos estudios mostraron un deterioro del bienestar y la calidad de vida laboral de los trabajadores en Croacia durante el periodo de 2008.

Los autores recomendaron a los patronos actuar de forma proactiva para mejorar la calidad de vida laboral. Consideran que los trabajadores deben participar en los procesos de toma de decisiones en particular en los asuntos que son importantes para ellos y para la organización. Este último punto es importante aplicarlo a la Ley de Reforma Laboral que incide en los trabajadores. En el desarrollo de cualquier ley que afecte las condiciones laborales de los trabajadores, estos deben participar y considerar sus reclamos. Los patronos deben brindarle espacio para que participen y tomar acciones en conjunto para mejorar la calidad de vida laboral.

Implicaciones de la crisis en el contrato psicológico, compromiso laboral y el ambiente laboral

El contrato psicológico, el compromiso laboral y el ambiente laboral pueden afectarse a raíz de cambios laborales. Un estudio en el Reino Unido, realizado durante los últimos 10 años a partir de la crisis 2007-2008, reveló que empleados del sector público han tenido que hacer 'más con menos' o 'dar la milla extra' para brindar un servicio de calidad, debido a la pérdida de recursos (Conway, Kiefer, Hartley & Briner, 2014). Los autores examinaron cómo las medidas de austeridad, creaban brechas en el contrato psicológico de empleados públicos; si las relaciones humanas están mediadas por la inseguridad laboral en el sector público.

Se encontró que los empleados reaccionan hacia la brecha percibida, absteniéndose del comportamiento de 'dar la milla extra' (ciudadanía organizativa) hacia la organización. Los empleados eran más leales y tendían a dar la milla extra con los clientes y no con la organización. *Cuando una organización toma medidas de reducción de gastos, se afecta el contrato psicológico.* Esto podría pasar con trabajadores en Puerto Rico y de otros países al implantar medidas de reducción de gastos, como se pretende en la Reforma Laboral, al disminuir el bono y las horas extras.

En un estudio similar, se examinaron los cambios en los contratos psicológicos desde la perspectiva de los gerentes durante tiempos de crisis económica en Australia (Metz, Kulik, Brown & Cregan, 2012). Metz y colaboradores (2012) exploraron si los cambios en el contrato psicológico de los gerentes, ejecutivos y *CEO's* afectaron a unos más que a otros, antes y durante del inicio de las crisis económicas respectivas de 2007 y 2009. Los resultados indicaron que existe un deterioro en el contrato psicológico de estos tres sectores, quienes trabajan en empresas afectadas por la crisis económica de 2009.

En este contexto, los gerentes estaban menos comprometidos a proveerles adiestramiento y oportunidades de desarrollo a los empleados, lo que dificulta el desarrollo profesional de estos a corto o mediano plazo. Lo anterior puede provocar que estos empleados sientan insatisfacción con las oportunidades de crecimiento en la organización y busquen otras oportunidades de trabajo. Es importante tomar en consideración este asunto de posibles cambios en el contrato psicológico de gerentes y la alta gerencia durante tiempos de crisis económica. Lo anterior puede influir en que, de recrudecerse la crisis en Puerto Rico, como lo ha advertido la propia Junta de Supervisión Fiscal, los gerentes cambien su contrato psicológico y sientan menos compromiso con el desarrollo profesional de los trabajadores.

Los resultados del último estudio son similares a los de intención de salida de Wynen y Op de Beeck (2014). Las empresas menos afectadas por las políticas de la recesión económica tienden a tener mayor retención de trabajadores, expectativas más altas de que éstos permanecerán en la organización y a percibir mayor lealtad de sus empleados al no cambiar su contrato psicológico.

El ambiente laboral, la comunicación en las empresas y la participación en la toma de decisiones

La crisis económica influyó en el ambiente laboral, la comunicación y la participación en la toma de decisiones, según Madero Gómez (2011), quien examinó la relación entre el ambiente laboral, las estrategias de austeridad y los criterios de excelencia. Entre estos criterios se encontraban salarios

competitivos, empresa sensible a las necesidades del trabajador, programas de adiestramiento, orgullo por los logros personales en la organización, entre otros. De acuerdo a este autor las medidas se enfocan en la reducción de costos que desatienden el bienestar y la calidad de vida del trabajador, afectando sus ingresos, su salud física y emocional.

Los empleados de este estudio percibían un futuro incierto al anticipar que se congelarían contrataciones y jubilaciones como consecuencia de las medidas de austeridad. Estos hallazgos afirman la falta de atención a criterios centrales de excelencia como los salarios, la sensibilidad de la empresa con el trabajador y las oportunidades de promoción de los empleados. Madero Gómez (2011) consideró que la accesibilidad por parte del equipo gerencial, en tiempos de crisis, es un factor importante a considerar en la cotidianidad de los trabajadores. Argumentó que es importante buscar la manera de mejorar los procesos de comunicación entre la gerencia y los empleados para aclarar lo que pase o pueda pasar en un corto, mediano o largo plazo.

Kranz & Steger (2013) exploraron el vínculo entre la crisis económica, las crisis corporativas y la participación de los trabajadores en la toma de decisiones en Alemania. Utilizaron dos estudios de casos de las organizaciones, que consistieron de entrevistas, observación participativa, discusiones grupales y la evaluación de documentos oficiales. Los resultados demostraron que, en general, ambas corporaciones se alarmaron por asuntos que ponían en riesgo la existencia de sus empresas, lo cual les causó incertidumbre.

A raíz de lo anterior ambas tomaron la decisión de excluir a los trabajadores de los procesos de participación indicando que eran disfuncionales para manejar la crisis. La comunicación con respecto a la participación en la toma de decisiones durante la crisis económica y la crisis corporativa fue jerarquizada y centralizada en la gerencia alta e intermedia. Esto legitimó el uso de un estilo de liderazgo autoritario, como medida de manejo de crisis durante una situación de urgencia.

Es interesante que en ambos casos los consejos de trabajadores (*work councils*) aceptaron la medida de centralización en la toma de decisiones. Renunciaron a su derecho legal de participar en los procesos de toma de decisiones tomando un rol pasivo. Los trabajadores entendieron que la mejor manera de manejar la crisis era centralizar los procesos de toma de decisiones en la alta gerencia. En este sentido, tanto los trabajadores como la alta gerencia estuvieron de acuerdo en adoptar un estilo autoritario de liderazgo y forzar la toma de decisiones desde la jerarquización y la centralización.

Es importante aprender de la experiencia anterior en términos de la importancia de la participación de todos los sectores, incluyendo los trabajadores, en la toma de decisiones durante crisis económicas y corporativas. En el caso de la Ley de Reforma Laboral, es importante escuchar las voces de los trabajadores, quienes serán los principales afectados por su implantación. En última instancia son ellos quienes perderán ingresos y otros beneficios al aprobarse e implantarse de manera unilateral esta ley.

Implicaciones de la crisis en la salud y seguridad de los trabajadores

La salud mental

Avčin, Kučina, Sarotar, Radovanović, & Plesničar (2011) estudiaron en Eslovenia la relación entre cambios económicos durante el 2009 y la salud mental de los empleados. Encontraron que la crisis

económica tuvo mayores consecuencias en la salud mental de los empleados del *sector privado* que en el sector público. Los empleados del sector privado informaron tener mayores *efectos en la salud mental ocasionados por las reducciones de salarios y las reducciones de ganancias de la empresa*. Mientras que los empleados del sector público indicaron que hubo un *mayor impacto en la salud mental debido al aumento de carga del trabajo, el acoso laboral y un alto nivel de incertidumbre o inseguridad laboral*.

Los investigadores concluyeron que la *crisis económica global* estaba asociada de manera significativa al alto nivel de *síntomas de ansiedad y depresión* entre todos los empleados. Estos síntomas se manifestaron como *sentimientos de aflicción, pérdida, y sensación de impotencia o nulidad* ante la crisis económica y los cambios drásticos en el mercado laboral. Los empleados *más afectados y los empleados pobres sentían inseguridad de ingresos (income insecurity).* El 46.1% de los empleados más afectados vincularon la crisis económica actual a *la reducción de sus salarios e ingresos bajos*.

Respecto a la Reforma Laboral que aplicará de forma principal a empleados de empresas privadas, es importante puntualizar que en la investigación anterior los empleados del sector privado fueron los más afectados en la salud mental por la pérdida de salarios. Esto podría ocurrir en Puerto Rico con la reducción del bono de navidad y del pago de horas extras. Es importante considerar las recomendaciones de Avčin y colaboradores (2011) acerca de recursos protectores como el apoyo emocional y la utilización de líneas telefónicas (*crisis lines*) que puedan ofrecer espacios privados y seguros de diálogo, en particular para personas con crisis emocionales.

En Islandia, Snorradóttir, Vilhjálmsson, Rafnsdóttir, & Tómasson (2013) examinaron la *angustia psicológica, la sobre-estimulación del estrés y el agotamiento de resistencia fisiológica*, en 1,800 empleados que sobrevivieron el *despido masivo*. Estos despidos sucedieron luego de un proceso de reestructuración de tres bancos durante el periodo de la crisis económica de 2008. Los resultados indicaron que cuando una organización realiza cambios que afectan el ambiente laboral, aumenta la angustia psicológica de los empleados. Estos resultados fueron similares para los empleados despedidos de los tres bancos, otros a quienes se le transfirió a otro departamento y a empleados a quienes se les redujo el salario.

La participación de todos los sectores, en particular de los trabajadores, debe integrarse de ocurrir la reestructuración propuesta para la Universidad de Puerto Rico, a raíz de los recortes presupuestarios de hasta 450 millones solicitados por la Junta de Supervisión Fiscal. También en las agencias gubernamentales que se intentan fusionar a raíz de la recién aprobada Ley del Empleador Único (Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico, Núm. 8, de 4 de febrero de 2017). Congruente con las recomendaciones de Snorradóttir y colaboradores (2013), en los procesos de cambio, como las reestructuraciones, es crítica la participación amplia de todos los sectores organizativos, en particular de los trabajadores, en la toma de decisiones para el bienestar de todos.

Nella, Panagopoulou, Galanis, Montgomery & Benos, (2015), examinaron las consecuencias a corto plazo de las *medidas de austeridad* en empleados de la Universidad de Thessalonki, en Grecia. En específico, estudiaron *la inseguridad del empleo y su relación con síntomas de ansiedad, depresión, psicosomáticos y músculo esqueléticos,* dos meses después de haber impuesto las medidas de reforma. Los autores indicaron que los empleados en riesgo de perder su empleo mostraban *altos niveles de estrés, ansiedad, depresión, emociones negativas y bajos niveles de emociones positivas*; comparados con los empleados que no estaban en riesgo de perder sus empleos. Los empleados que estaban en riesgo de

perder sus empleos tenían casos clínicos de ansiedad y depresión y percibían que recibían poco apoyo social (Nella, Panagopoulou, Galanis, Montgomery & Benos, 2015).

Crisis económica y la duración del sueño

Otro asunto que se ha investigado durante los tiempos de crisis económica es la duración del sueño y la salud de los empleados. En un estudio en Grecia, los autores Nena, Steiropoulos, Papanas, Kougkas, Zarogoulidis y Constantinidis (2014) examinaron los efectos de la crisis financiera sobre la duración del sueño, en empleados del *Greek National Railway Service,* entre 2005 y 2010. En este país se habían tomado *medidas de austeridad* que incluyeron la *reducción de gastos gubernamentales, la privatización de utilidades públicas, la reducción de salarios y el retiro obligatorio de empleados públicos*. La crisis financiera provocó modificaciones en la estructura organizativa, que incluyeron *transferencias obligatorias de empleados, reducciones en salarios y la anticipación de pérdida de empleo* en la empresa pública estudiada (Nena et al, 2014).

Los resultados mostraron que los problemas de sueño aumentaron entre los empleados públicos que enfrentaban *inseguridad laboral*, tres años después del comienzo de la crisis financiera en Grecia. Lo anterior fue expresado mediante la *pobre calidad y poca duración del sueño,* pesadillas, entre otros. Los autores recomendaron que se investigara el efecto de la inseguridad laboral en la calidad y cantidad de sueño de los empleados griegos, luego de seis años de haber comenzado la crisis financiera (Nena et al, 2014).

Crisis económica, ausentismo y presentismo

El *ausentismo y presentismo* también han sido estudiados *en tiempos de crisis económica*. Sigursteindóttir & Rafnsdóttir (2015) examinaron en Islandia las consecuencias de la crisis económica en las enfermedades y el ausentismo de empleados. Estudiaron las causas de estas enfermedades en empleados de 20 municipios, quienes se mantuvieron trabajando luego de octubre de 2008 (fecha que se profundizó la crisis). Estudiaron en específico las enfermedades y el ausentismo en tres periodos: 2010, 2011 y 2013.

Los resultados indicaron que los participantes sintieron *inseguridad laboral* con respecto a los empleos en el sector municipal. Algunos informaron coraje por la crisis, especialmente quienes tenían sobrecarga de trabajo, debido a los despidos masivos de empleados. Al principio de la crisis económica, pocos empleados se ausentaban. Mientras transcurría el tiempo, los empleados confrontaron *situaciones estresantes a largo plazo en sus hogares y en el trabajo*, lo cual provocó que algunos se ausentaran. Otros participantes informaron que su *compromiso organizacional y satisfacción laboral disminuyeron.*

En cuanto a las enfermedades y las ausencias, como consecuencia de las primeras, señalaron que, aunque en ocasiones tomaban días por enfermedad cuando estaban cansados, en otras, continuaban trabajando cuando realmente estaban enfermos. En algunos lugares de trabajo no pasaba un día sin que un empleado se ausentara, situación que no ocurría antes de la crisis económica. Algunos participantes informaron que se hizo más común ausentarse por enfermedad, aunque no estuvieran enfermos. La siguiente cita refleja lo anterior:

> Te levantas por la mañana con un dolor de cabeza y otros dolores corporales y te quedas en la casa. Antes te tomabas una aspirina y te ibas al trabajo, pero ya no. Estás consciente de la situación estresante en el trabajo y simplemente sientes que no tienes deseos de ir. (Traducción de las autoras, Sigursteindóttir &Rafnsdóttir, 2015, p. 99).

Las razones que ofrecieron los empleados para este comportamiento incluyeron la preocupación sobre el dinero, la ansiedad y tristeza por la crisis. Aun así, algunos empleados se sentían obligados a asistir al trabajo, aunque estuvieran enfermos, porque quedarse en sus casas contribuía a la situación estresante. Hemp (2004) indica que el *presentismo* puede entenderse como *estar en el trabajo, pero realmente no estarlo*, o el acto de estar en el trabajo sin cumplir con las tareas de manera apropiada. Autores del campo de la salud pública consideran que el presentismo tiene implicaciones negativas para la salud. Lo definen como "el hecho de ir al trabajo enfermo, o como una condición médica que puede obligar al trabajador a ausentarse por enfermedad" (Traducción de las autoras, Aronsson & Gustafsson, 2005, p. 958).

Los empleados que participaron en el estudio de Sigursteindóttir & Rafnsdóttir (2015) dejaron de visualizar como un santuario su lugar de trabajo ya que este se tornó estresante. Compartieron sus inquietudes con la gerencia de los municipios, expresando su disgusto, irritación, confusión y temor. La mayoría de los participantes informaron que la calidad de los servicios había disminuido, debido a que contaban con pocos empleados y siempre estaban cansados. Algunos afirmaron: *Ya no hay energía*. Los autores concluyeron que la crisis económica tuvo un impacto negativo en la salud y el bienestar de los empleados en los municipios de Islandia (Sigursteindóttir & Rafnsdóttir, 2015). Los empleados que trabajaban donde habían ocurrido despidos masivos, padecían de un número mayor de enfermedades.

Por otra parte, Houdmont, Kerr & Addley (2012) examinaron los riesgos psicosociales, el estrés relacionado al trabajo y las ausencias del trabajo durante el periodo de recesión económica en Islandia. Este estudio se condujo con unos 17,124 empleados civiles (públicos) del norte de Islandia durante dos periodos (2005 y 2009). Los hallazgos mostraron que el estrés relacionado al trabajo fue más alto durante la recesión económica, en 2009, que antes de este periodo. Los días de ausencia por enfermedad aumentaron durante el periodo de la crisis a causa del estrés laboral. Lo anterior fue similar al aumento en el ausentismo presentado por Sigursteindóttir & Rafnsdóttir (2015).

Para finalizar, Galón & colaboradores (2014) exploraron las percepciones de los *trabajadores inmigrantes sobre el presentismo* en España durante el periodo de la crisis económica. Los autores señalan varios factores asociados con el presentismo. Estos incluyeron *los problemas financieros, problemas familiares, factores psicosociales, la cultura organizativa, satisfacción laboral, la seguridad en el trabajo,* entre otros. Mediante grupos focales exploraron cómo los inmigrantes perciben estas condiciones en el contexto de la crisis económica actual. Esta población se caracteriza por tener trabajos precarios, de pocas destrezas, carga elevada de trabajo, acceso limitado a servicios de salud, limitaciones lingüísticas y culturales, y alta exposición a riesgos de salud.

La *inestabilidad de salario* les obligaba a presentarse al trabajo sin importar las condiciones de salud para cumplir con sus necesidades básicas. Indicaron que tenían *temor a perder su empleo debido a la reducción de empleados y al alto desempleo* durante la crisis económica. Sentían que no podían ausentarse de su trabajo por temor a que les despidieran. En cuanto a la relación con el patrono, mencionaban las demandas excesivas, amenazas, abusos, la presión para que no se ausentaran del trabajo, especialmente

entre las mujeres trabajadoras. Los participantes señalaron haber padecido de *condiciones de salud asociadas al presentismo, como problemas músculos esqueletales,* que incluyen *dolores de espalda, afecciones respiratorias y de salud mental, como la depresión y ansiedad*. Estos trabajadores sienten vulnerabilidad y pueden sufrir desórdenes emocionales. Al trabajar enfermos para sobrevivir en términos económicos, pueden empeorar su salud.

Conclusión

La crisis social y económica de 2007 al presente ha sido perjudicial para los trabajadores y trabajadoras. Los estudios revisados indican cambios laborales e implicaciones psicosociales de políticas implantadas en el ámbito mundial. El deterioro de los trabajadores ha sido emocional, mental y físico. Entre los problemas emocionales se encuentran el estrés, la angustia psicológica, la tristeza, la ansiedad y la depresión.

Existe falta de motivación, compromiso organizativo, insatisfacción laboral, pobre calidad de vida laboral, falta de comunicación e inseguridad de empleo. La crisis y las políticas implantadas a raíz de 2007-2008, han incidido en que estos empleados sientan sobrecarga de trabajo, incertidumbre e inseguridad laboral. Entre los problemas físicos se encuentran los músculo-esqueletales, respiratorios y para conciliar el sueño.

Estas consecuencias psicosociales podrían profundizarse en Puerto Rico a raíz de las políticas acumulativas implantadas en los últimos 8 años, que ahora incluye la Reforma Laboral de 2017. Luego de la implantación de la Ley Núm. 7 en 2009, observamos niveles altos de violencia, asesinatos y homicidios (García-Ramos, 2012). También hubo un alza en los suicidios.

La situación de flexibilidad y precariedad laboral se traduce en vulnerabilidad social. La vulnerabilidad es el resultado de una relación creciente entre la precariedad económica y la inestabilidad social. La inestabilidad de las formas flexibles del trabajo torna frágil la vida. También debilita los lazos de reconocimiento social que posibilitan la pertenencia a una comunidad (Castel en Zipcioglu, 2004).

Una de las recomendaciones ante este panorama es establecer relaciones y alianzas entre diversos sectores y organizaciones, que incluyen la Universidad de Puerto Rico y grupos profesionales, comunitarios y sindicales, para crear propuestas de vida digna. Es importante incluir en estas alianzas a desempleados y empleados informales. Como indicó Córdova-Iturregui (2017), ante la crisis, es imperativo repensar el sindicalismo y la democracia en los sindicatos y fuera de éstos. Es momento de replantearnos si la vida debe estar enmarcada sola o de forma principal en el trabajo asalariado. Además, si este es un tiempo oportuno para pensar otras maneras de reproducir la vida.

En estos tiempos de crisis es pertinente discutir la generación de políticas sociales que incluyan las garantías de un ingreso social y el disfrute pleno del tiempo libre. Es un tiempo para crear políticas de vida digna (García-Ramos, 2014).

Referencias

Agamben, G. (2004). *Estado de Excepción.* Buenos Aires: Adriana Hidalo editora S. A.

Antunes, R. (9 de julio de 2013). *A crise do capitalism e as alternativas para os trabajaldores*. Conferencia presentada en el IV Encontro Internacional "A Economia dos trabalhadores''. Alternativas autogestionárias e o trabalho frente à crise econômica global. 9 a 12 de julho de 2013. João Pessoa, Brasil.

Aronowitz, S. (1998). The post-work manifesto. En S. Aronowitz, & J. Cutler (Eds.), *Post-work. The wages of cybernation***,** (pp. 31-80). New York: Routledge.

Aronsson, G., & Gustafsson, K. (2005). Sickness presenteeism: prevalence, attendance-pressurefactors, and an outline of a model for research. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, *47*(9), 958-966.

Avčin, B. A., Kučina, A. U., Sarotar, B. N., Radovanović, M., & Plesničar, B. K. (2011). The present global financial and economic crisis poses an additional risk factor for mental health problems on the employees. *Psychiatria Danubina*, *23*(1), 142-148.

Báez-Lebrón, M. (2012). *Análisis de la ideología del trabajo que los medios construyen y co construyen sobre la subjetividad de la discapacidad* (Disertación doctoral inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, Puerto Rico.

Barcelata Chávez, H. (2010). *La crisis financiera en Estados Unidos. Contribuciones a la Economía.* Recuperado de*:* http://www.eumed.net/ce/2010a/hbc.htm

Beck, U. (2000). *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización.* Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.

Blanch, J. (2011). La psicología del trabajo ante la crisis del empleo. *Revista Española De Psicología*, *17*(55), 7-13.

Cervera, J. C., Cubas, J. M., Márquez, A. M., Tomás, C. J., & Orsini, M. J. (2013). El impacto de la crisis en el empleo público local: el caso del área metropolitana de Valencia. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (10), 43-54.

Colón Dávila, J. (6 de julio de 2010). Apunta el 2010 a un año de caos. *El Nuevo Día,* p. 6.

Conway, N., Kiefer, T., Hartley, J., & Briner, R. B. (2014). Doing more with less? Employee reactions to psychological contract breach via target similarity or spillover during public sector organizational change. *British Journal of Management*, *25*(4), 737-754.

Córdova Iturregui, F. (3 de marzo de 2017). Moderador. Foro: *Ante la Crisis: Respuesta del movimiento obrero internacional.* San Juan: Puerto Rico.

Cristescu, A., Stanilã, L., & Andreica, M. E. (2013). Motivation of the public employee in Romania in the context of the economic crisis. *Theoretical and Applied Economics*, *18*(10), 49-64.

Cruz Miranda, L. & García Ramos, T. (18 de noviembre 2016). *Recomendaciones para atender consecuencias psicosociales y laborales en la crisis económica en trabajadores públicos*. Ponencia presentada en la 63era Convención Anual de la Asociación de Psicología de Puerto Rico, San Juan: Puerto Rico.

De Navas, C., Proctor, B. D. & Smith, J. C. (2011). *Income, Poverty, and Helath Insurance Coverage in the United States: 2010*. Current Population Reports, P60-239. Washington: United States Census Bureau. Recuperado de http://www.census.gov/prod/2011pubs/p60-239.pdf

Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico. (2010). Recuperado de: http://cce.estadisticas.gobierno.pr/Documentos/89CFF5B8-5F1D-442B-A948B4497655CAC/2010 _DTRH _EmpleoDesempleoPR.pdf

Donovan, J., & Schatzker, E. (9 de mayo de 2009). Se le acabará la gasolina. *El Nuevo Día,* p. 36.

Foucault, M (1978). *La verdad y las formas jurídicas*. España: Editorial Gedisa S.A.

Galić, Z., & Plećaš, M. (2012). Quality of working life during the recession: The case of Croatia. *Croatian Economic Survey*, (14), 5-41.

García Pelatti, L. (5 de junio de 2009). La recesión destruye 166,000 empleos. *El Vocero*, p. 41.

García-Ramos, T. (2012). Precariedad del trabajo en Puerto Rico: Crisis del sistema mundo. Paradojas estatales y luchas de insurgencias. En T. García, A. Colón-Warren y L. Ortiz Negrón, (Co-eds), *La crisis del trabajo en el siglo XXI: Perspectivas desde las ciencias sociales* (93-104). San Juan: Centro de Investigaciones Sociales.

García-Ramos, T. (2014). Políticas de vida digna: Propuesta para atender la crisis del trabajo. *Trabajo y Sociedad*, 22. p. 437-446.

García-Ramos, T. & Báez-Lebrón, M. (2014). Derechos y violencias en dos políticas estatales de Puerto Rico. *Revista de Ciencias Sociales*. *27*(1/2). 166-183.

García-Ramos, T. (15 de julio de 2015). *Precariedad laboral y luchas de resistencias en Estados Unidos, 2009-2011.* Ponencia presentada en Congreso Interamericano de Psicología. Lima, Perú.

Galón, T., Briones□Vozmediano, E., Agudelo□Suárez, A. A., Felt, E. B., Benavides, F. G., & Ronda, E. (2014). Understanding sickness presenteeism through the experience of immigrant workers in a context of economic crisis. *American Journal of Industrial Medicine*, *57*(8), 950-959.

González, J. (29 de agosto de 2009). Baja la fuerza laboral a un 36.5%. *El Nuevo Día.* p. 33.

Guadarrama Olivera, R., Alfaro, A., & Estrada, Y. (2012). Precariedad laboral y heterogeneidad ocupacional: una propuesta teórico-metodológica1. *Revista Mexicana de Sociología*, *74*(2), 213-243.

Hemp, P. (2004). Presenteeism: At work-but out of it. *Harvard business review*,*82* (10), 49-58.

Houdmont, J., Kerr, R., & Addley, K. (2012). Psychosocial factors and economic recession: the Stormont Study. *Occupational medicine*, *62*(2), 98-104.

Jaramillo, D. E., Uribe, T. M., Ospina, D. E., & Cabarcas, G. (2006). Medición de distress psicológico en mujeres maltratadas, Medellín, 2003. *Colombia Médica*, *37*(2), 133-141.

Kochlar, R. Fry, R., & Taylor, P. (2011). *Wealth Gaps Rise to Record Highs Between Whites, Blacks, Hispanics*. Executive Summary. Washington: Pew Research Center. Recuperado de http://www.pew social trends .org /2011/07/26/wealth-gaps-rise-to-record-highs-between-whites-blacks-hispanics/

Kranz, O. & Steger, T. (2013). The impact of the global financial crisis on employee participation – two German case studies, *International Journal of Manpower*, *34*(3), 252–270.

Lambert, E., & Hogan, N. (2009). The importance of job satisfaction and organizational commitment in shaping turnover intent: A test of a causal model. *Criminal Justice Review*, *34*, 96-118.

Ley de Emergencia Financiera y Responsabilidad Fiscal de Puerto Rico. Ley Núm. 5. (29 de enero de 2017). Recuperado de: http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2017/lexl2017005.htm

Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral. Ley Núm. 4 (26 de enero de 2017). Recuperado de: http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2017/lexl2017004.pdf

Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Ley Núm. 66. (17 de junio de 2014). http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2014/lexl2014066.pdf

Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico. Ley Núm. 7. (9 de marzo de 2009). Recuperado de: http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2009/lexl2009007.htm

Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico. Ley Núm. 8. (4 de febrero de 2017). Recuperado de: http://www2.pr.gov/og/Bvirtual/ leyesreferencia/PDF/Recursos%20Humanos/8-2017.pdf

Madero Gómez, S. M. (2011). Ambiente laboral, estrategias de austeridad y criterios de excelencia, usadas en situaciones de crisis, desde la perspectiva del trabajador. *Investigación y Ciencia*, *19* (53), 49-55.

Marrero, J. (2017). *La relación entre percepción de la precariedad laboral y el bienestar subjetivo de los trabajadores/as en Puerto Rico*. Propuesta de disertación doctoral. Departamento de Psicología, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Rio Piedras.

Markovits, Y., Boer, D., & van Dick, R. (2014). Economic crisis and the employee: The effects of economic crisis on employee job satisfaction, commitment, and self-regulation. *European Management Journal*, *32*(3), 413-422.

Mehri, M., Iqbal, M. J., Hekmat, R. K., & Ishaq, H. M. (2011). Impact of global financial crises on job security and job motivation of employees of banking sector in Iran. In *2nd International Conference On Business And Economic Research (2nd Icber 2011) Proceeding*.

Metz, I., Kulik, C. T., Brown, M., & Cregan, C. (2012). Changes in psychological contracts during the global financial crisis: the manager's perspective. *The International Journal of Human Resource Management*, *23*(20), 4359-4379.

Muñiz, M. (1986). *Crisis económica y transformaciones sociales en Puerto Rico 1973-1983*. Río Piedras, Puerto Rico: Centro de Investigaciones Puertorriqueñas, Universidad de Puerto Rico.

Naudé, M., Dickie, C., & Butler, B. (2012). Global economic crisis: Employee responses and practical implications for organizations. *Organization Development Journal*, *30*(4), 9-24.

Nella, D., Panagopoulou, E., Galanis, N., Montgomery, A., & Benos, A. (2015) Consequences of job insecurity on the psychological and physical health of Greek civil servants. *BioMedResearch International, 2015,* 1-8.

Nena, E., Steiropoulos, P., Papanas, N., Kougkas, D., Zarogoulidis, P., & Constantinidis, T. C. (2014). Greek financial crisis: From loss of money to loss of sleep?. *Hippokratia*, *18*(2), 135-138.

O'Loughlin, K., Humpel, N., & Kendig, H. (2010). Impact of the global financial crisis on employed Australian baby boomers: A national survey. *Australasian Journal on Ageing*, *29*(2), 88-91. doi: 10. 1111/j.1741-6612.2010. 00425.x

Peiró, J. M. (2011). La flexibilidad laboral en un entorno de crisis económica. *Contribuciones desde la psicología*, *55*, 14-18.

Rifkin, J. (1996). *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo. El nacimiento de una nueva era.* Barcelona: Paidós.

Sigursteinsdóttir, H., & Rafnsdóttir, G. L. (2015). Sickness and sickness absence of remaining employees in a time of economic crisis: A study among employees of municipalities in Iceland. *Social Science & Medicine*, *132*, 95-102.

Snorradóttir, Á., Vilhjálmsson, R., Rafnsdóttir, G. L., & Tómasson, K. (2013). Financial crisis and collapsed banks: Psychological distress and work related factors among survivingemployees—A nationwide study. *American Journal of Industrial Medicine*, *56*(9), 1095- 1106.

United States Department of Labor. (2015). *Databases, Tables and Calculators by Subject, 2005-2015*. Bureau of Labor Statistics. Recuperado de: http://data.bls.gov/timeseries/LNS14000000

Voon, J. P., & Ma, Y. C. (2014). Global financial crisis and perceptions of job insecurity: The China case. *Journal of Behavioral and Experimental Economics*, *53*, 138-148.

Wallerstein, I. (2004). *Impensar las ciencias sociales: Límites de los paradigmas decimonónicos.* (4ta ed.). México, D.F., México: Siglo XXI.

Wynen, J., & de Beeck, S. (2014). The Impact of the Financial and Economic Crisis on Turnover Intention in the US Federal Government. *Public Personnel Management*, doi: 10.1177/0091026014537043.

Zipcioglu P. (2004), La fragilidad de la "cuestión social". Precariedad laboral y vulnerabilidad social. En *Lavboratorio: Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social.* 5, 14. IIFCS, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Universidad de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Argentina. Recuperado de: http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdl/collect/ar/ar-030/index/assoc/D6030.dir/lavbo14.pdf

Reforma Laboral 2017 en Puerto Rico: Suspensión de Derechos Laborales y PROMESA de Austeridad Permanente

Dr. Carlos Alá Santiago Rivera[9]
cala2525@gmail.com

Resumen: El artículo discute el impacto de la reforma laboral 2017 en la estabilidad del empleo y las relaciones laborales dentro del sistema comprensivo de relaciones del trabajo. Específicamente, analiza las consecuencias sociales de las suspensiones de derechos laborales tanto en el sector público como en el privado, a raíz de la aprobación de tres estatutos: (1) la Ley Núm. 3 del 23 de enero del 2017, conocida como la Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico; (2) la Ley Núm. 4 del 2017, mejor conocida como la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral y (3) la Ley Núm. 8 del 4 de febrero del 2017, identificada como la Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico. **Palabras clave**: reforma laboral, crisis, relaciones laborales, centralidad del trabajo y derechos fundamentales.

Introducción

Después de 10 años de medidas de austeridad y suspensión de derechos, se ha configurado en Puerto Rico un mapa político-social muy diferente o que, por lo menos, no podía preverse tan claramente hace un par de años. El nuevo gobierno ha ratificado, sin problema y por iniciativa propia, las políticas neoliberales ya aplicadas en la última década y las ha expandido a su máximo de contradicción. Ello en el contexto del más claro, descarnado y evidente colonialismo de parte de los Estados Unidos de América hacia Puerto Rico, al aprobar la Ley para la Supervisión, Gerencia y Estabilidad Económica de Puerto Rico. (2016)[10]

Las nuevas políticas de ajuste fiscal no se hicieron esperar y se están implantando a toda prisa. Los primeros estatutos de reforma laboral del 2017 se aprobaron en menos de un mes, entre la primera semana de enero y la primera de febrero. Sin vistas públicas o con vistas reducidas, sin informes de comisiones, sin participación de sectores de oposición, enmendando los procedimientos internos de la Cámara de Representantes para no notificar apropiadamente a las minorías políticas, entre otras prácticas que son claramente antidemocráticas. Los estatutos fueron escritos por la Coalición del Sector Privado, es decir, fuera de la legislatura, y aprobados sin mayor reflexión por la Asamblea Legislativa.

[9] Catedrático de Relaciones Laborales y Derecho Laboral, Escuela Graduada de Administración Pública, Facultad de Ciencias Sociales, en el Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. Actualmente, investigador adjunto invitado del Centro Europeo y Latinoamericano para el Diálogo Social (CELDS) de la Universidad de Castilla La Mancha (UCLM), Campus de Ciudad Real en España.

[10] Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act, mejor conocida como ley federal PROMESA, por sus siglas en inglés.

La aprobación de las **Leyes Núm. 3, 4 y 8 del 2017** significan la reforma laboral conservadora y retrógrada más comprensiva que haya experimentado este país. La discusión de estas son el objeto de este trabajo. En su conjunto significan la imposición, a un plazo más largo que antes, es decir 5 años o hasta el 2021, de las suspensiones de derechos laborales y garantías constitucionales iniciadas desde el 2009 y que, inicialmente, se extendían por dos años. Significan, además, la implantación cruda de la flexibilidad laboral en todo el sector público, arrancando la fuerza vinculante de la negociación colectiva en la protección de los empleados y suspendiendo permanentemente la dimensión laboral de la Carta de Derechos Fundamentales de la Constitución. Esto implica que nuestro gobierno ha optado por un alejamiento mayor y la cancelación del estado de derecho laboral vigente en Puerto Rico, abstrayéndose de buenas y comprobadas políticas públicas y pasándose al concierto de los países que menoscaban impunemente el derecho internacional del trabajo.

Como si fuera poco, se prometen más cambios, más ajustes y se proponen con la misma irresponsable e irreflexiva celeridad. De hecho, al momento que finalizamos este artículo la Asamblea Legislativa y el Ejecutivo aprobó el Proyecto de la Cámara Núm. 938, numerado hoy como la Ley Núm. 26 del 29 de abril (2017), que impone con la misma lógica de la acción del poder del Estado una cantidad enorme de suspensiones de derechos laborales históricos, en un afán ideológico de dar cumplimiento al plan fiscal aprobado en el contexto de PROMESA. Ello, como si nada estuviera pasando.

Como veremos, esa reforma laboral, en su conjunto y múltiples dimensiones, está plagada de contradicciones que provocarán muchas injusticias. Evidencia de ello, son las 12 páginas de enmiendas que incluyó la Ley Núm. 26 del 29 de abril del 2017 a la Ley Núm. 8 del 2017. Esta última se aprobó hace pocos meses y ya se está enmendando, lo que devela que la celeridad es una muy mala consejera. NO es raro tener que enmendar sustancialmente legislación aprobada a toda prisa. Eso ocurrió también con la Ley Núm. 7 del 2009, que cuatro meses más tarde de ser aprobada tuvieron que añadir 40 páginas de enmiendas. (Santiago Rivera, 2011, p. 111-124) Ni aun los jueces más ecuánimes, adelantados y respetuosos del trabajo podrán hacer justicia con una legislación tan prejuiciada, pro capital y abierta a la interpretación de sus términos, tanto de parte del juzgador como del gerente, público o privado, que la aplique en el lugar de trabajo. Ello por su obvia ambigüedad. Los abogados laboralistas tendrán que ser extremadamente creativos para prevalecer en sus casos. Por otro lado, será casi imposible para los trabajadores afectados conseguir quién los represente legalmente porque hacer justicia se hará cada vez más costoso y lento.

El principio romano "indubio pro operario" ha sido enterrado, aquí ya no existe una presunción que favorezca al trabajador más débil o que presuma que todo despido es injustificado. Adiós al requisito de causalidad de los despidos. Adiós a la estabilidad laboral. Habrá, obviamente, mayor inestabilidad, mayor asimetría en las relaciones laborales tanto de lo público como lo privado, más despidos caprichosos y más desempleo crónico. Todo esto como consecuencia de que la interpretación de las cláusulas ambiguas en un contrato de empleo a favor del empleado, ahora serán de acuerdo al propósito y naturaleza de la relación, la productividad y los usos y las costumbres del comercio. Lo que significa una ventaja extraordinaria para los patronos del sector privado.

Ciertamente, la legislación aprobada ha lacerado permanentemente los derechos sociales, civiles, económicos y culturales del pueblo de Puerto Rico. Los estados de excepción adoptados con las reformas del 2009, 2013, 2014 y 2017 y con las reformas estructurales de la legislación laboral han producido una nueva realidad laboral y una nueva correlación de fuerzas que ha modificado sustancialmente la situación

anterior a la crisis. Es decir, que se cerró prematuramente una etapa de construcción del sistema de relaciones laborales en el sector público del gobierno central que alcanzó, en casi una década, importantes conquistas. Por otro lado, se está creando una reglamentación altamente asimétrica en el sector privado que es injusta e inmoral porque garantiza el enriquecimiento de unos pocos a costa de la precariedad laboral de las mayorías.

Otra realidad irrumpe en el escenario provocando una ruptura radical en los pactos sociales y políticos de la década del 50 del siglo pasado. El pacto constitucional está roto. En este nuevo orden de cosas se produce un fortalecimiento acelerado de la unilateralidad de los poderes privados, lo que conforma y a la vez provoca amplias situaciones de desigualdad y de dominio que comprometen los contrapesos institucionales y las figuras centrales en torno a las cuales ha funcionado el esquema de derechos y poderes derivado de la Constitución. El sector privado está en control del poder legislativo de manera evidente e impune. La mayoría de los derechos fundamentales están en cuestionamiento o hasta podríamos decir que gravitan en un limbo legal.

Las reformas laborales implantadas han convertido los sistemas de relaciones laborales existentes, ciertamente limitados por las políticas de ajuste fiscal, de excepción y la invocación de la acción legislativa por razón del Estado, en verdaderas camisas de fuerza que no permiten representar apropiadamente a los trabajadores. El beneficio de permanecer en los mismos por parte de trabajadores y sus organizaciones está hoy en cuestionamiento. Cada unión debe juzgar su situación y tomar una determinación que sirva el propósito del colectivo sindical. Analicemos, pues, los susodichos proyectos.

Nueva Ley de Ajuste Fiscal y Emergencia Económica
Ley Núm. 3 del 23 de enero de 2017

La Ley Núm. 3 del 2017 es la tercera ley de ajuste fiscal que sigue el mismo patrón de acción legislativa por razón del poder del Estado que se ha mantenido a través de la última década. Ese patrón se inició con la Ley Núm. 7 en el 2009 y fue reiterado en la Ley Núm. 66 del 2014. La Ley Núm. 3 se identifica como la Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico. De acuerdo a su exposición de motivos, esta pretende autorizar "medidas temporeras de emergencia para garantizar el funcionamiento del gobierno." (Ley Núm. 3, 2017, p. 1) El estatuto, además, dispone prohibiciones sobre la contratación de servicios profesionales y asuntos relacionados a la negociación colectiva, entre otros. Treinta y un artículos componen la ley, de los cuales 14 se destinan a los procesos de implantación de la misma. De sus 17 artículos sustantivos no relacionados con ese proceso, nueve son de asuntos laborales. Realmente, ésta es una ley híbrida que esconde un estatuto de flexibilidad laboral en su contenido, tal y como lo hizo en su momento el capítulo III de la Ley Núm. 7 del 2009.

La Ley le aplica a todas sus agencias, incluyendo las instrumentalidades y corporaciones públicas. A estas, la Ley Núm. 3 las califica como Entidades de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico. El estatuto no le es aplicable a la Comisión Estatal de Elecciones, la Oficina de Ética Gubernamental, la Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente y la Oficina del Contralor Electoral. Tampoco le aplica a la Universidad de Puerto Rico y sus dependencias, ni a los Municipios.

Al igual que sus predecesoras, la Ley Núm. 3 estableció la suspensión de toda normativa incluyendo, y sin limitarse, a convenios, leyes, reglamentos y disposiciones administrativas, entre otras,

que pudieran coartar de alguna forma la facultad del Gobierno en determinar el tamaño de su plantilla de empleados. (Ley Núm.3, 2017, Artículo 6) Su artículo 7 prohíbe la concesión de aumentos y beneficios económicos a los empleados de la rama ejecutiva, salvo un grupo limitado de excepciones que reconoce el estatuto. Al ser el gobierno el empleador único, según lo dispuesto en la Ley Núm. 8 del 2017, estas disposiciones incumben a la gran mayoría de los servidores públicos.

Por su parte, el artículo 8 prohíbe la celebración de elecciones de representación sindical y extiende las cláusulas no económicas de los convenios vencidos hasta el 30 de junio del 2021. Es decir, en Puerto Rico la no celebración de la negociación colectiva y las elecciones sindicales ha sido parte integral de las suspensiones de derechos laborales. De esta forma, lo que se inició con la Ley Núm. 7 del 2009 hasta el 2011 fue extendido hasta el 2013 en el gobierno central, siendo impuesto a las corporaciones públicas entre el 2014 y el presente. Ahora, la Ley Núm. 3 ha renovado todas las suspensiones para la inmensa mayoría de los empleados públicos, incluyendo todo lo que en su día también suspendió la Ley Núm. 66 del 2014, y las ha extendido hasta el 2021.

Todas las acciones dispuestas en esta ley son inmunes de la acción sindical o los reclamos de los trabajadores. Eso es así porque el artículo 9 de la Ley dispone que las acciones gubernamentales no constituirán ni una violación a los convenios existentes, ni se podrán atacar como prácticas ilícitas en las agencias administrativas. Ello significa la unilateralidad patronal, la indefensión de los trabajadores y la incapacidad de los sindicatos en representar a sus miembros. La Junta de Relaciones del Trabajo y la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) se mantienen como los foros para dirimir las posibles controversias, más con esas disposiciones es muy fácil anticipar qué parte prevalecerá. (Ley Núm.3, 2017, Artículo 10)

De igual forma, el artículo 11 de la Ley aclara cuestiones relacionadas con la subcontratación y los contratos de los porteadores en las escuelas públicas. Su artículo 12 establece controles fiscales donde se destacan las siguientes medidas: la congelación de puestos vacantes, la prohibición de la creación de nuevos puestos, la eliminación del 20% de todos los puestos de confianza, la reducción del 10% de los gastos operacionales. Así, será nula cualquier transacción de personal realizada que sea contraria a la ley. Sólo el director ejecutivo de la OGP puede autorizar excepciones a estos controles. También, este artículo dispone sobre ajustes de gastos relacionados con el uso de vehículos oficiales, tarjetas de crédito, teléfonos celulares y otros servicios tecnológicos. Se refiere, además, a controles sobre viajes fuera de Puerto Rico, el consumo energético y el del servicio de acueductos y alcantarillados, las vacaciones, la cuantía de contratos, los contratos de arrendamiento, los contratos en las corporaciones públicas, los gastos en compras y la preparación de informes trimestrales.

La Ley dispone que sólo se pueden considerar como puestos esenciales el de los: "(a) maestros que ofrecen servicios directos a estudiantes, (b) policías que ofrecen servicios directos en las comunidades, (c) profesionales de salud que ofrecen servicios directos a pacientes; y (d) trabajadores sociales que ofrecen servicios sociales directos a ciudadanos." (Ley Núm. 3, 2017, Artículo 12)

En el Artículo 14 se establecen disposiciones sobre el control fiscal en las corporaciones públicas. El estatuto suspende las cláusulas no económicas negociadas en los convenios vigentes que tienen efectos económicos directos o indirectos en la operación de la corporación pública. Eso, prácticamente, es la totalidad de esas cláusulas porque en la negociación colectiva todo tiene un valor o efecto económico, ya sea de forma directa o indirecta. (Ley Núm. 3, 2017) La Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia

Fiscal de Puerto Rico (AAFAF) resolverá cualquier controversia al respecto. Lo que, ciertamente, deja a las uniones huérfanas de posibilidades de prevalecer.

En relación a las licencias por vacaciones y enfermedad de estos empleados, se estableció que no podrán liquidarse en efectivo los excesos acumulados de sus vacaciones, antes y durante la vigencia de esta Ley. Las corporaciones públicas, sin embargo, deben reconocer esos balances. También, están obligadas a establecer un plan para agotar el exceso de los balances acumulados. En el caso del exceso por licencia de enfermedad acumulado, irrespectivo de si se es un empleado unionado o no, "se congelará al salario vigente al 30 de junio de 2014 y su liquidación en efectivo solamente se hará en caso de desvinculación del servicio público." El exceso de licencia de enfermedad que no se disfrute en o antes del 30 de junio del año siguiente, se perderá. (Ley Núm. 3, 2017, Artículo 14)

El cumplimiento de tres condiciones pueden descongelar el proceso de negociación colectiva del limbo legal donde lo ubica esta Ley y permitiría reiniciar las negociaciones. En concreto, las partes deben probar que: "(1) la corporación pública no opera con déficit, (2) que ésta tiene una condición financiera estable, y (3) que no depende del Fondo General para su operación." De no ser posible, el convenio vigente al entrar en vigor esta Ley se restablecerá en la agencia, sólo con efectos prospectivos y al culminar la vigencia de la misma. (Ley Núm. 3, 2017, Artículo 14)

Esa disposición resulta interesante pero virtualmente imposible de alcanzar porque los artículos subsiguientes, es decir el 15 y 16, establecen el cómo se usará cualquier ahorro en el presupuesto de las corporaciones. Los mismos se destinarán a fondos especiales o a pagar el déficit por razón de la crisis fiscal del fondo general.[11] Realmente, en el servicio público el gobierno le ha dicho adiós a su obligación de negociar colectivamente. Finalmente, el artículo 18 del estatuto prohíbe a las entidades de la rama ejecutiva la contratación de servicios profesionales en exceso de diez mil dólares en un mismo año fiscal, salvo por autorización escrita del Gobernador o su designado.

La misma medicina amarga que le aplica la Ley Núm. 3 a los empleados públicos del gobierno central y las corporaciones, la impone la Ley Núm. 4 del 2017 a los empleados del sector privado. Veamos.

Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral
Ley Núm. 4 del 2017

El Proyecto de la Cámara Núm. 453 fue aprobado, en un par de semanas y casi sin enmiendas como la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, por la nueva administración del Partido Nuevo Progresista del recién electo gobernador Ricardo Rosselló Nevares. Como siempre en estos casos, los legisladores contaron con muy poco tiempo para reflexionar sobre el contenido de sus 90 páginas de extensión y complejidad. Los legisladores, haciendo gala de una capacidad interpretativa extraordinaria, aprobaron el proyecto de forma acrítica, acelerada y sin medir sus consecuencias sociales. Lo cierto es

[11] Esta disposición le es aplicable a: la Administración de Terrenos, la Autoridad de Tierras de Puerto Rico, la Autoridad del Distrito del Centro de Convenciones de Puerto Rico, la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico, la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda, el Banco de Desarrollo Económico para Puerto Rico, el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico, la Compañía de Fomento y Exportación, la Compañía de Fomento Industrial, la Compañía de Turismo, la Corporación de Seguros Agrícolas, la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico, la Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1 y la Corporación del Centro Cardiovascular de Puerto Rico y el Caribe.

que fue la Coalición de Organizaciones del Sector Privado la que redactó el proyecto, con la obvia intención de aprovechar la crisis fiscal gubernamental para enriquecerse con las nuevas ventajas económicas que le otorga la ley. Y es que ahora, el estado de derecho permite que cueste menos la mano de obra, sea menos costoso despedir, se multiplique el trabajo temporero y precario y se posibilite una reducción substancial de los gastos en el costo de beneficios marginales a que antes estaban obligados los patronos del sector privado.

El proceso de aprobación del estatuto devela la falta de participación real no sólo del pueblo, sino de los mismos legisladores en la aprobación de leyes, especialmente ésta que es tan trascendental para las relaciones sociales en el trabajo del sector público. Este es un proyecto de ley que fue confeccionado fuera de la Asamblea Legislativa y aprobado sin siquiera leerlo comprensivamente y siguiendo, para su aprobación, la obediencia que creen deberle a su partido, por encima del pueblo que los eligió y dicen representar. Y es que en los ajustes fiscales "a la carrera" y las "reformas laborales", o mejor decir, las contrareformas patronales unilaterales por no ser consensuadas con otros actores sociales, la primera víctima es la democracia parlamentaria.

La Ley aprobada es una copia, con menú agrandado, del P. de la C. 2696 de octubre del 2015, que bajo el nombre de la Ley para Flexibilizar el Mercado Laboral fuera radicado por Ángel Matos, entonces un Representante de Distrito del Partido Popular Democrático. Este es agrandado porque es más ambicioso en términos conservadores. El estatuto enmendó comprensivamente 11 leyes laborales, parcialmente otras 10 y derogó la Ley de Cierre y múltiples disposiciones contenidas entre los 43 decretos mandatorios vigentes. Las 11 leyes enmendadas son la: (1) Ley Núm. 379 de 15 de mayo del 1948 (Ley para Establecer la Jornada de Trabajo en Puerto Rico); (2) Ley Núm. 289 de 9 de abril del 1946, según enmendada (Ley de Derecho a Descanso); (3) Ley Núm. 180 del 1998, según enmendada (Ley de Salario Mínimo, Vacaciones y Licencia por Enfermedad de Puerto Rico); (4) Ley Núm. 148 de 30 de junio del 1969, según enmendada (Ley de Bono a Empleados); (5) Ley Núm. 1, 2011, según enmendada (Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico); (6) Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, según enmendada (Ley de Despido Injustificado); (7) Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada (Ley de Compensaciones por Accidentes del Trabajo); (8) Ley Núm. 139 de 26 de junio de 1968, según enmendada (Ley de Beneficios por Incapacidad No Ocupacional Temporal (SINOT)); (9) Ley Núm. 100 de 30 de junio de 1959, según enmendada (Ley Contra el Discrimen en el Empleo); (10) Ley Núm. 427 del 2000, según enmendada (Ley para Reglamentar el Período de Lactancia o de Extracción de Leche Materna) y (11) Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada (Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico).

También, se enmendaron 11 leyes de discrimen y la de represalia en el empleo para reducir su impacto reivindicador y establecer normas de aplicación uniforme en las cuantías a ser pagadas por el patrono que incumpla los mandatos de estas leyes. Las leyes de discrimen enmendadas fueron: (a) Ley Núm. 100 de 30 de junio del 1959, 29 L.P.R.A. Sec. 146. [Ley para Proteger a los Empleados y Aspirantes a Empleo Contra Discrímenes (mejor conocida como Ley Contra el Discrimen en el Empleo)]; (b) Ley Núm. 44 de 2 de julio del 1985, 1 L.P.R.A. Secs. 501 et. seq. (Ley de Prohibición de Discrimen Contra Impedidos.); (c) Ley Núm. 69 de 6 de julio del 1985, 29 L.P.R.A. Secs. 1321 et seq. (Ley de Discrimen por Razón de Sexo); (ch) Ley Núm. 17 de 22 de abril del 1988, 29 L.P.R.A. Secs. 155 et. seq. [Ley para Prohibir el Hostigamiento Sexual en el Empleo, mejor conocida como Ley de Hostigamiento Sexual en el Empleo]; (d) Ley Núm. 81 de 27 de julio del 1996, 29 L.P.R.A. Sec. 1401 (Ley de Igualdad de Oportunidades de Empleo para Personas con Impedimentos); (e) Ley Núm. 212 de 3 de agosto del

1999, 29 L.P.R.A. Sec. 1201 [Ley para Garantizar la Igualdad de Oportunidades en el Empleo por Género, mejor conocida como Ley para Garantizar la Igualdad en el Empleo por Género]; (f) Ley Núm. 17 de 23 de enero del 2006, 29 L.P.R.A. 622 et. seq. (Política Pública del Gobierno de Puerto Rico respecto al empleo prioritario de personas mayores de 60 años); (g) Ley Núm. 219 de 29 de septiembre del 2006, 3 L.P.R.A. 8321 et. seq. (Ley para Fomentar el Empleo de las Personas con Impedimentos Cualificadas en las Agencias, Dependencias y Corporaciones Públicas del Estado Libre Asociado); (h) Ley Núm. 52 de 10 de junio del 1995, 1 L.P.R.A. Sec. 521 (Ley Prohibiendo el Discrimen Contra Personas Diagnosticadas con VIH); (i) Ley Núm. 22 del 29 de mayo del 2013 (Ley para establecer la Política Pública del Gobierno de Puerto Rico en contra del discrimen por Orientación Sexual o Identidad de Género en el Empleo, Público o Privado); (j) Ley Núm. 107 del 9 de septiembre del 2013 (Ley para prohibir en Puerto Rico el discrimen a base de la información genética de las personas y establecer una causa de acción en daños y perjuicios); (k) Ley Núm. 11 del 11 de marzo del 2009 (Ley de programas de Adiestramiento y Educación encaminados a garantizar igual paga por igual trabajo a las mujeres). Finalmente, el estatuto de represalias enmendado fue la Ley Núm. 115 de 20 de diciembre del 1991, 29 L.P.R.A Sec.194 (Ley de Acción por Represalia del Patrono).

También, se derogó la Ley Núm. 1 del 1 de diciembre del 1989, Ley de Establecimientos Comerciales, y cualquier disposición que se refiera al pago de horas de trabajo u horas extras en los 43 decretos mandatorios que fijan condiciones de empleo en ciertas industrias. Con la derogación de la, también, llamada Ley de Cierre, que es un ejemplo claro de la magnitud de esta reforma, se privan de múltiples derechos históricos a empleados regulares, a los de tiempo parcial, especialmente jóvenes que trabajaban los fines de semana, y al personal que ocupa posiciones profesionales y técnicas en sus trabajos, mayormente, aunque no limitado, en el comercio. Ambos proyectos son producto del cabildeo agresivo y la compra de influencias realizada por la Coalición del Sector Privado. Las empresas que forman parte de la Coalición enmendaron todas las leyes que les ocasionaban problemas en los tribunales del país y las zurcieron de forma tal que, muy difícil será la representación exitosa de los derechos de los trabajadores del sector privado en los foros judiciales o administrativos.

Ciertamente, la aprobación de la Ley PROMESA dio al gobierno el contexto ideal para lograr el paquete completo de medidas legislativas para despojar, de una vez, los bolsillos de los trabajadores y el erario del país, lo que siempre pretendieron y no habían podido lograr con sus múltiples propuestas de reformas laborales, anteriores y a partir del 1994.

La reforma laboral del 2017, o contrareforma patronal, inaugura una nueva política pública laboral en el sector privado, totalmente favorecedora de la empresa e indiferente a la consecución de la estabilidad laboral que brinda el empleo a tiempo completo enriquecido con beneficios marginales. Ahora se trata de ajustar las relaciones de trabajo a la lógica del capital: cero responsabilidad social, ganancias substanciales para el patrono, contratos temporeros, despido libre, limitadas garantías para el trabajador y un gobierno dócil para facilitar la consecución del reino del capital. Como dijo Jennifer González, actual Comisionada Residente, "Mi apuesta está en ustedes [refiriéndose a la empresa privada] y no en el gobierno. A nosotros [refiriéndose al gobierno] nos toca ahora hacerles la vida fácil para que puedan llegar a donde quieran." (Rivera Cruz, 2017, p. 4) Por lo tanto, se está creando un andamiaje legal de inseguridad e inestabilidad laboral, desmontando la legislación social existente para favorecer a la empresa. Precisamente, se quiere y se invita al pueblo de Puerto Rico a favorecer con ahorros al sector que es responsable de destruir miles de puestos de trabajo en la última década. Por eso, se prioriza y se promueve una muy exigua protección al trabajo realizado a tiempo parcial, con estructura precaria, con

limitados derechos y mucha fluidez contractual. Un ejemplo claro de esto es que ahora el trabajador despedido en sus primeros años de trabajo cobrará más mesada que antes. Eso porque se espera que sean muchos los despedidos. Claro está, en realidad se le colocó un tope de 36 semanas a la mesada básica que recibirá cualquier trabajador despedido injustificadamente, irrespectivamente de sus años de trabajo.

El escenario está preparado para continuar la saña contra el trabajo a tiempo completo, sea organizado o no. La reforma quiere perfeccionar unas relaciones de trabajo, sin intermediarios, entre patrono y trabajador directamente, como si fueran partes con igual poder en la relación. Asunto que, mirado con recelo, nos ilustra que en su esencia las relaciones laborales que se pretenden aprobar nos retrotraen a finales del siglo XIX, al contrato y su disolución de acuerdo a los preceptos del Código Civil de 1889.

Ahora, le es favorable promover, como parte de su propaganda, una conveniente, pero limitada protección al trabajador a tiempo parcial, dígase las "madres lactantes" que trabajan a tiempo parcial, a la que de paso le hacen más inseguro su trabajo, no le pagarán horas extras y, en general, terminará despojada del resto de sus derechos y beneficios. Claro está, podrá lactar a su bebé en lugar adecuado, aunque esté profundamente deprimida por la inestabilidad laboral que le provocan sus condiciones de trabajo, si es que en final de cuentas la contratan para trabajar. Ahora es, también, conveniente el conceder a los patronos en negocios pequeños más flexibilidad para que participen del conjuro de explotación laboral diseñado con la medida. La invitación legislativa es que aprendan a explotar a sus trabajadores como ya lo hacen sus hermanos mayores en las corporaciones multinacionales.

Como toda contrareforma patronal, en esencia, la medida quiere evitarle a los patronos el enfrentar los tribunales e influenciar los mismos para lograr determinaciones favorables a sus intereses, que, ciertamente, no son los del pueblo trabajador de Puerto Rico, sino todo su contrario. La lógica patronal de este entuerto programático se repite: el sacrificio de los trabajadores posibilitará que los patronos privados creen los empleos necesarios y así la economía se revitalizará, entre otros cuentos de hadas. ¿Cuántas más pruebas del fracaso de esa propuesta se necesitan? No basta con lo sucedido en la última década e independiente de la administración política de turno. No basta con la multiplicidad de reformas laborales fallidas porque no sólo no han aumentado el empleo, sino que han logrado endeudar más al país y apartar a muchas personas de su digna condición de trabajador y trabajadora, lanzándoles a las filas del desempleo, al mantengo y a la exclusión social. Tal vez, por esa razón, casi medio millón de puertorriqueños han abandonado a Puerto Rico en la última década.

En el título y la exposición de motivos de la Ley Núm. 4 del 2017 (p. 1 y 6) se devela que la intención gubernamental es propiciar "un ambiente favorable para la creación y retención de oportunidades de empleo". Más aún, que intentan lograr "mayor certeza en los contratos y las relaciones de empleo." Nos preguntamos cómo es eso posible si lo que pretenden es más control patronal para imponer unilateralmente los horarios, para extenderlos a conveniencia y no pagar las horas extras, entre otras cosas. Asunto contrario al espíritu de nuestra Constitución y la política laboral vigente que de ésta emana.

Los ajustes propuestos en el ámbito de los horarios y la paga extra, vacían de contenido esencial a derechos fundamentales protegidos en nuestra carta magna y, por lo tanto, deberían ser encontrados inconstitucionales. De igual manera, deben ser evaluadas con rigor estricto otras de las pretendidas enmiendas a la legislación laboral, entre éstas y sin limitarnos: el renovado interés de lograr para los

patronos más flexibilidad en la contratación y retención para poder despedir libremente a los trabajadores, sin consecuencias legales; reducir las protecciones existentes en los beneficios de vacaciones, de licencia por enfermedad, de los bonos, que ahora se gradan para que aumenten en relación proporcional a los años de servicios. Eso significa que una persona tendría que trabajar 16 años para recibir los beneficios marginales que hasta esta reforma recibían los empleados del sector privado. También, el estatuto convierte en voluntaria la obligación de cumplir con la concesión de muchos beneficios marginales que hoy brinda la ley, que en su mayoría son irrenunciables y que son propios de una sociedad justa con atribuciones de un mercado de trabajo decente. (Santiago Rivera, 2015, p. 13-24)

No hay duda que la reforma está prejuiciada contra los nuevos empleados, especialmente los más jóvenes. La misma instaura la precariedad en la contratación y conforma el expediente de dos tipos de ciudadanos, unos a los que se les garantizan sus derechos constitucionales y otros a los que se les arrebatan. El tiempo que lleve un trabajador en el empleo resultará inmaterial, bastará con ajustar la fecha del contrato para negar los derechos que dicen los legisladores que garantizará la antigüedad. En tal contexto, la prospectividad del derecho es inmaterial, lo material resulta en la opacidad de la propuesta completa.

Ahora es tiempo de robo y corrupción institucional, a través del contexto creado por la Ley PROMESA, pelota dura que aumenta la vulnerabilidad de los que trabajan ante sus envalentonados "amos", cuyas instituciones privadas y sus retorcidos criterios se han apoderado aún más de Puerto Rico. Por ejemplo, aumentar el periodo de prueba a un año sin considerar el puesto de trabajo, ni sus atribuciones y limitando aún más las garantías de derechos de retención en el trabajo. Eso permite que un trabajador esté a merced de un despido caprichoso por todo ese periodo, sin posibilidad de que el obrero se defienda por carecer de derechos. Ello, sin considerar que medidas como estas ya han fracasado en otros países, precisamente porque violan los convenios internacionales del trabajo.

Flexibilidad Laboral en el Sector Público: Ley Núm. 8 del 4 de febrero del 2017.

La dimensión pública de la reforma laboral 2017 se concretiza con la aprobación de la Ley Núm. 8 del 4 de febrero del 2017, mejor conocida como **Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico**. La legislatura aprobó la ley ejerciendo, como se ha hecho consecutivamente desde el 2009 con otros decretos de excepción, el poder unilateral de razón de Estado, luego de declarar "la existencia de una situación de urgencia económica y fiscal grave en Puerto Rico." (Ley Núm. 8, 2017, p. 7-8) Ello para prohibir o reglamentar a gusto acciones o actividades, otrora autorizadas, legales y cónsonas con nuestro estado de derecho, con el anticipado propósito de "fomentar o proteger" lo que entienden los legisladores por "la paz pública, moral, salud y bienestar general de la comunidad…" (Domínguez Castro v. E.L.A., 2010, p. 36).[12]

[12] La lógica del poder de razón del Estado se basa en una conveniente y estrecha lectura del Artículo II, Secciones 18 - 19, y del Artículo VI, Secciones 7 - 8, de la Constitución de Puerto Rico (1952). El primero se refiere y limita la acción extraordinaria del Estado a emergencias de tipo laboral. Mientras, en el segundo se incluyen todo tipo de emergencias fiscales declaradas por el ejecutivo, sin mayor juicio crítico del legislativo y el poder judicial.

Este es un estatuto que impone dramáticamente, y como nunca antes, una flexibilidad laboral permanente en las relaciones laborales de todo el sector público.[13] Flexibilidad impuesta sin considerar las grandes diferencias existentes en el marco legal que ampara el derecho a organización, a la negociación colectiva y el derecho a huelga, entre otros, concedidos por nuestra Constitución a los empleados de las corporaciones públicas. Esa flexibilidad es vista, por la nueva administración, como un elemento indispensable "para atender las necesidades inmediatas en la prestación de servicios esenciales" a la ciudadanía. De lo que se trata es de reducir la legislación protectora de los derechos de los trabajadores, tanto en el ámbito público como el privado.

Lo que comenzó como un experimento excepcional en el 2009, con la aprobación de la Ley Núm. 7, se ha convertido en la norma de las relaciones laborales en el sector público. En otras palabras, en la nueva legislación se oponen los derechos históricos adquiridos por los empleados públicos al ofrecimiento de servicios esenciales al pueblo, como si ambos fueran mutuamente excluyentes. Asunto, alto peligroso, si consideramos que muchas de esas garantías sociales, hoy convertidas en longevos y reconocidos derechos laborales, provienen en esencia del espíritu mismo de la Constitución Obrera de Puerto Rico, aprobada en el 1952.[14]

Si esto es así, ¿Por qué los sindicatos del sector público no han denunciado amplia y contundentemente el contenido de esta ley de flexibilidad? Sospechamos que las contradicciones presentes dentro del contenido del estatuto les ha colocado en una situación difícil. Eso porque a pesar de ser una ley de flexibilidad laboral de la peor clase, como demostramos adelante, la política pública de la ley propone un sistema de administración y transformación de recursos humanos del gobierno "**enteramente armónico con la negociación colectiva** y cuyo propósito principal es aplicar, reforzar, evaluar y proteger el principio de mérito en el servicio público." También, se garantiza que mientras esté vigente la crisis fiscal "el **reclutamiento interno** deberá ser fomentado para llenar las plazas vacantes". (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.3) Esta prioridad dispuesta para el reclutamiento interno es convergente con el interés de los sindicatos de proteger su unidad apropiada y posibilitar la promoción de sus miembros antes que el reclutamiento de personas ajenas al sistema de personal.

Ahora bien, esa armonía está predicada en la aceptación acrítica de un sistema de personal con procesos de negociación colectiva y representación de trabajadores limitados estatutariamente. Es decir, que como parte del nuevo sistema de personal público existirán áreas de total discrecionalidad patronal, antes pertinentes a la acción sindical, pero que ahora son terreno vedado para las uniones y éstas no podrán intervenir por disposición estatutaria. Entre estas se encuentra el amplio control gerencial a la movilidad de empleados entre las dependencias del sistema. Recordemos, además, que el Plan Fiscal 2016, rechazado por la Junta de Control Fiscal porque tenían mayores expectativas de ajuste económico, proponía que se extendieran hasta el 2021 las disposiciones de la Ley Núm. 66 del 2014, que congelaron: (1) nuevas contrataciones, (2) las asignaciones presupuestarias por fórmula a la UPR y a los municipios,

[13] Ya otros decretos de excepción y leyes especiales de emergencia y ajuste fiscal, como la Ley Núm. 7 del 2009 y la Ley Núm. 66 del 2014, habían introducido elementos de flexibilidad en el sector público, pero ambas fueron aprobadas para periodos específicos. La nueva ley introduce la flexibilidad de forma permanente.

[14] El concepto de constitución obrera viene de Europa y se refiere a las constituciones postguerra aprobadas en muchos países europeos entre los que podemos distinguir a España, Italia, Francia, Portugal, Suiza, Suecia y Bélgica. En las mismas, la centralidad del trabajo en la sociedad era el elemento articulador del pacto social celebrado en esa época por sus respectivos actores sociales. Recientemente, Farinacci Fernós (2015) publicó un libro que hace referencia al concepto, aunque su punto de partida e interesante interpretación no coinciden necesariamente con lo anterior.

(3) los costos de servicios, (4) los incrementos salariales y (5) los beneficios otorgados por los convenios colectivos. En el mejor de los escenarios, hasta esa fecha será muy cuesta arriba sino imposible una concertación colectiva verdadera, si es que la misma se permite. Esto, ciertamente, en disonancia con el mandado constitucional de respeto al derecho fundamental de negociar colectivamente.

La Ley Núm. 8 del 2017 es la sexta ley de personal aprobada para regir el sistema de servicio público puertorriqueño moderno desde el establecimiento del mismo a principios del siglo pasado.[15] El Sistema ha sido altamente influenciado por la legislación federal pertinente al servicio civil federal de los Estados Unidos de América. La nueva ley de personal público derogó la Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 184 del 4 de agosto del 2004, y con ésta muchas de las garantías del debido proceso de ley protegidas en las transacciones de personal dentro del Sistema, especialmente, aunque no limitadas, las relacionadas con la seguridad de conservar el lugar donde cada trabajador desempeña su trabajo y las condiciones como se realizaban los traslados del personal.[16]

Las disposiciones de la nueva ley de personal no le aplican a la Rama Ejecutiva, ni a la Judicial.[17] También, están excluidos de su aplicación: (1) la Universidad de Puerto Rico; (2) la Oficina del Gobernador; (3) la Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico y (4) la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico. En el caso de los Municipios, a pesar de su exclusión, les aplicará el mecanismo de la movilidad y deben "adoptar reglamentos de personal que incorporen el principio de mérito para la administración de sus recursos humanos." También, la Ley les impone someter copia de los mismos a la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico (OATRHGPR), la que a su vez puede realizar auditorías de cumplimiento en cuanto a las áreas esenciales al principio de mérito. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 5, Sección 5.2)

Supuestamente, y de acuerdo a la sección 5.2 del artículo 5, las corporaciones o instrumentalidades públicas o público privadas que funcionan como empresas o negocios privados están excluidas de la ley. Sin embargo, esta exclusión es altamente mediada por una intervención explícita por parte de las disposiciones del estatuto. De acuerdo a la ley, a estas entidades, también, le aplicará el mecanismo de la movilidad según se desprende del Artículo 2, Sección 2.1 (13) y del Art. 5, Sección 5.2 (8). Por otro lado, las corporaciones públicas deben cumplir con la obligación de remitir mensualmente a la OATRHGPR todas las oportunidades que surjan de reclutamiento y ascenso. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 4, Sección 4.3 (2) (m)). Además, la Oficina es responsable y supervisa que las corporaciones provean los mecanismos apropiados para el cumplimiento de las áreas esenciales al principio de mérito, es decir, los ascensos, descensos y movilidad de los empleados, entre otros. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4)

También, se permiten los traslados entre las agencias públicas y las corporaciones, según dispuesto en el Art. 6, Sección 6.4, 2. d. Las corporaciones, además, participan de los programas centralizados de

[15] Las leyes anteriores fueron: (1) la Ley del Servicio Civil del 1907; (2) la Ley Núm. 88 del 4 de mayo del 1931; (3) la Ley Núm. 345 del 12 de mayo del 1947; (4) la Ley Núm. 5 del 14 de octubre del 1975; (5) la Ley Núm. 184 del 3 de agosto del 2004.

[16] Para una discusión amplia sobre ese estatuto, se puede consultar a Santiago Rivera y Robles Ramos (2006); Ríos González, Negrón Portillo, Santana Rabell y Santiago Rivera (2014).

[17] Si se organizaran los empleados de la Rama Judicial bajo la Ley Núm. 45 del 1998, las categorías de los alguaciles auxiliares y secretarias de sala serían excluidas de la unidades apropiadas susceptibles a ser organizadas.

formación y es la OATRHGPR la que determina sus necesidades de adiestramiento y profesionalización, para lo que desarrollará un Plan de Becas. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.5, 3, a. 1. y Art. 6, Sección 6.5, 6. A). Ciertamente, son muchos los renglones administrativos de las corporaciones que serán altamente influenciados o controlados por la nueva OATRHGPR. Esto se contrapone a la exclusión dispuesta en la sección que acabamos de analizar.

La reforma del 2017 instituyó **dos nuevos conceptos de flexibilidad** para el sector público: el **empleador único** y la **movilidad** de los empleados entre organismos gubernamentales.[18] El **empleador único** se refiere a la transformación de todos los funcionarios de mas de un centenar de agencias adscritas al gobierno central y de mas de una docena de instrumentalidades gubernamentales, que funcionan como negocios privados, en empleados del Estado, dejando de ser considerados como tales en sus respectivas agencias o corporaciones. Ello, de por si, plantea un **regreso al centralismo administrativo** que fue objeto de variadas reformas, incluyendo la que aprobó la Ley Núm. 184 en el 2004 y que instituyó como administradores individuales[19] a todas las agencias, en cuanto a los asuntos relacionados con el sistema de personal.

De acuerdo a la política pública de la nueva Ley de Personal, precisamente, la existencia de los administradores individuales provocó "gastos gubernamentales excesivos, crecimiento desproporcional del aparato gubernamental, descentralización, burocracia excesiva y duplicidad en los servicios" que ofrecen las agencias al pueblo de Puerto Rico. Todos estos factores fueron estimados como agravantes a la obtención de mejores servicios para la ciudadanía. Al respecto, la nueva administración aprobó, con la adopción del estatuto, el desarrollo de **planes de clasificación centralizados** para acabar con lo que consideran una desproporción salarial entre funcionarios de diferentes agencias que realizan las mismas funciones. Es decir, pretenden uniformar, en el plazo de un año, las funciones y los salarios de forma descendente para propiciar ahorros en los presupuestos de las agencias.[20]

---

[18] Ley Núm. 8 del 2017, Art. 2, sección 2.1 (13); Art. 3 (21) (30); Art. 5, Sección 5.2 (8) y, especialmente, sobre la movilidad el Art. 6, Sección 6.4 del 1 al 13. La Ley enmendó, además, la Ley Núm. 15 de 14 de abril del 1931. La Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico (DTRH), según enmendada, para añadir un nuevo subinciso (23) al inciso (h) de la Sección 3, de forma que el Secretario del Trabajo tenga a "su cargo la dirección, administración y supervisión de la nueva Junta Consultiva de Habilitación de Empleados", que crea la Ley. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 13) De igual forma, se enmienda la sección 10, sobre estadísticas del trabajo, de la Ley Orgánica para que el DTRH se encargue, entre otras cosas, de compilar, analizar e interpretar los datos estadísticos sobre el trabajo en las diversas entidades públicas y privadas. Además de continuar preparando índices de precios, costo de vida y estudios sobre condiciones de vida y trabajo índice de precios. (Ley Núm. 8, Artículo 14).

[19] El administrador individual era la agencia o cualquier organismo comprendido dentro del Sistema de Administración de Recursos Humanos, cuyo personal se regía por el principio de mérito y se administraba de forma autónoma, en todo los relacionado con los asuntos de personal, aunque con el asesoramiento, seguimiento y ayuda técnica de la antes denominada Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado (ORHELA). También se denominó a ésta como la Oficina de Capacitación y Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH). (Ley Núm. 184, 2017, Artículo 3)

[20] En el Plan para Puerto Rico (2016, p. 73 y 84) que fue la propuesta de programa de gobierno del Partido Nuevo Progresista para las elecciones del 2016, se argumentó que para lograr la modernización de la estructura gubernamental era necesario "reformular el actual modelo burocrático; reducir el gasto en estructuras gubernamentales eliminando la redundancia, facilitar la transferencia de empleados, fusionar dependencias públicas, descentralizar servicios y utilizar la tecnología para simplificar procesos e interconectar todas las agencias y corporaciones públicas."

También, y como parte de la nueva política pública, se aprobó reevaluar el rol del gobierno al respecto del ofrecimiento de centenares de servicios a la ciudadanía para determinar "cuáles pued[rían] ser consolidados, delegados al sector privado o simplemente eliminados porque ya no son necesarios." (Ley Núm. 8, 2017, p. 1-2) En fin, se trata de una propuesta clara de sacar al gobierno de un sector del mercado de servicios y privatizar los mismos. Ello en el contexto de una legislación para el sector privado mucho más conservadora, que se impuso con la aprobación de la Ley Núm. 4 de Transformación y Flexibilidad Laboral, discutida anteriormente. Esto sumado a la aprobación de un tercer estatuto de emergencia fiscal, Ley Núm. 3 del 2017, y de la Ley Federal PROMESA (2016), configura un cuadro crítico y en general negativo para la salvaguarda de los derechos fundamentales de los trabajadores. Esta última impone una Junta de Supervisión Fiscal (JSF), con poderes plenipotenciarios sobre cualquier poder constitucional de Puerto Rico, que está exigiendo la reducción acelerada del sector público con diversos recortes en el presupuesto gubernamental.

Con el Empleador Único, la nueva administración contempla crear una estructura gubernamental ágil donde puedan distribuir los recursos humanos dentro del Gobierno de forma eficiente a través de su movilidad. De por sí, la idea es nueva en Puerto Rico y podría funcionar si la movilidad fuera totalmente voluntaria y respetuosa de la negociación colectiva y de los convenios existentes. Lo que como veremos, no resulta cierto. La lógica del sistema propuesto es que la movilidad garantizará el empleo y evitará que el empleado se vea obligado a renunciar a su puesto para comenzar de nuevo en otra entidad, gubernamental o no. También que el mecanismo creará los fundamentos de una cultura de cambio basada en la evaluación constante de necesidades, lo que, a su vez, aunque no sabemos cómo, supuestamente garantizará el pleno desarrollo y crecimiento personal y profesional de los recursos humanos. Por otro lado, los defensores del estatuto argumentan que "el empleador único salvaguardará los convenios colectivos vigentes y las relaciones obrero-patronales imperantes, por mandato de ley." (Ley Núm. 8, 2017, p. 4).

Eso resulta, por lo menos, sospechoso, sino contradictorio, porque mantener las cosas como han sido en la última década no es garantía. Durante ese periodo el sistema de relaciones laborales del sector público y la negociación colectiva han sido intervenidos por leyes especiales que suspendieron temporalmente o limitaron el alcance de varios derechos adquiridos, que de paso son fundamentales en el esquema constitucional. Muchas de esas suspensiones se han hecho permanentes y las mismas fueron reiteradas o aumentadas en el Plan Fiscal 2017 que elaboró la nueva administración y la Junta de Control Fiscal aprobó en marzo del 2017.

El segundo elemento de flexibilidad introducido por le ley es la movilidad. Esta última no es mala en si misma, sino que su imposición resulta nociva luego de una determinación patronal de reestructurar una entidad pública. De acuerdo a la Ley Núm. 8, la adopción de la movilidad asegura mantener el ofrecimiento de servicios públicos sin necesidad de despedir empleados. Ello no necesariamente se explica, y tampoco resulta claro cómo se armonizará la adopción de esa modalidad, con el respeto al principio de mérito como "eje fundamental en los derechos de los servidores públicos" (Ley Núm. 8, 2017, p. 2 y 35) y las disposiciones al respecto de la Ley Núm. 45, del 1998, según enmendada, y mejor conocida como Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico. Es obvio que habrá una colisión entre la movilidad y las disposiciones de los convenios colectivos firmados en el sector público y que precisamente protegen a los trabajadores de ser víctimas de procesos onerosos o caprichosos de transferencia de su puesto de trabajo, tanto del gobierno central como de las corporaciones.

La nueva ley de personal define el concepto movilidad como: "…un proceso para atender con flexibilidad las iniciativas del Gobierno, identificando los recursos humanos necesarios que permitan la adecuada prestación y continuidad de los servicios que se le ofrecen a la ciudadanía y que a su vez propicien la mejor utilización y retención de los recursos humanos." (Ley Núm. 8, 2017, Art. 3 (30) Esa movilidad se aplica, entre otros, con transferencias de empleados públicos entre las agencias del gobierno central y entre estas y las corporaciones públicas, los municipios y las Alianzas Público Privadas Participativas (APP+P). Reiteramos, este proceso no tendría problemas si fuera completamente voluntario, sin embargo, no lo es.

La movilidad de los empleados autorizada en la ley es determinada por la OATRHGPR. Con la implantación de la modalidad, esta pretende atender las iniciativas del gobierno flexibilizando la legislación protectora en los contratos del sector público. De acuerdo a la nueva ley de personal, la OATRHGPR y la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) desarrollarán **planes de movilidad**, en el plazo de un año después de aprobado el estatuto, correspondientes a lo que identifiquen como necesidades en la prestación de servicios esenciales. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4) 1)

La OATRHGPR estará a cargo, además, de poner los planes en función. En primera instancia identificará voluntarios y para eso preparará un reglamento que tramite la petición de un empleado que interese moverse voluntariamente a la agencia identificada por la OATRHGPR como que requiere más personal. En ausencia de estos, es decir, cuando no existan trabajadores voluntarios disponibles, la determinación se hará tomando en consideración: **la necesidad de servicio**, la preparación y experiencia del empleado, los años de servicio, el domicilio del empleado, el lugar geográfico de prestación de servicios y los convenios colectivos. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4) 2) Se supone que la movilidad no puede usarse como medida disciplinaria, tampoco puede ser onerosa para el empleado, ni efectuarse arbitrariamente por su patrono. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4)11) El interrogante es cómo se garantizará esto si en esencia la naturaleza de la movilidad es compulsoria. Ya la prensa televisiva ha comenzado a comunicar circunstancias en las que se han dado transferencias de empleados de un extremo a otro del país, invocando las nuevas reglas de administración del personal público. Por ejemplo, traslados del pueblo de Humacao al de Maricao, lo que significa un viaje de aproximadamente tres horas y media para el empleado.

Dos observaciones al respecto son importantes, en cuanto a la relatividad de la voluntariedad de participación de los empleados. En primer lugar, el elemento central en la determinación de implantar planes de movilidad será la necesidad del servicio, según determinada gerencialmente. Es decir, la administración decide implantarlo y esta decisión es unilateral porque todo se puede justificar con la necesidad del servicio. De hecho, según descrito en la ley, la implementación del plan de movilidad no constituirá una violación a los convenios colectivos existentes, ni una práctica ilícita. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4) 7) Con esto, y en segundo lugar, los convenios colectivos pierden su fuerza vinculante y se ubican al final de los aspectos a tomarse en consideración. Las uniones están desarmadas y no podrán proteger a sus trabajadores afiliados. La unilateralidad patronal es evidente y de poco valor resultan las garantías del debido proceso de ley que puedan estar contenidas en convenios, cuyas garantías e implementación no pueden ser exigidas.

La modalidad no es aplicable a los empleados que nombre el Gobernador y que requieran el consejo y consentimiento del Senado. Tampoco le aplica a los empleados de confianza. Excluidos, además, de la movilidad están los maestros, cualquier personal que requiera de una certificación del Departamento de

Educación y los agentes del orden público del Departamento de la Policía de Puerto Rico. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4) 5) De igual forma, para que un empleado del gobierno central pase a un municipio, a través de esta modalidad, este último tendrá que autorizar la misma. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4) 9).

De acuerdo a la ley, la parte patronal debe respetar "las garantías del debido proceso de ley, los beneficios marginales y el sueldo base que los empleados ostentaban antes de realizarse los movimientos de personal." ¿Qué sucede con el empleado que ha servido muchos años y su sueldo al momento de la movilidad es más alto que el sueldo base que se le asigne a esa categoría de empleado en el nuevo plan de clasificación centralizado? Para complicar las cosas para el más débil, la ley permite que las garantías anteriores puedan ser alteradas si el empleado individualmente y/o su sindicato, lleguen a otros acuerdos al realizarse la movilidad. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4) 10) Esto es fundamentalmente problemático cuando el trabajador, por si solo, tiene que enfrentar a las exigencias de su patrono. Ello especialmente en situaciones en las que el empleado sólo tenga dos alternativas: aceptar la movilidad o perder su empleo.

Los empleados transferidos a Alianzas Público Privadas Participativas (APP+P), a través de la movilidad, deberían conservar su salario y los beneficios marginales que disfrutaban al momento de ser movilizados. La Ley Núm. 8 le impone a las APP+P la responsabilidad de "asumir las obligaciones correspondientes a dicha transacción de personal." Al igual que con otras garantías que ofrece la ley, en este caso, esa responsabilidad podría ser alterada por voluntad del trabajador y/o su sindicato. El problema es que cualquier incumplimiento de la APP+P con el acuerdo será dirimido ante los tribunales y no dentro del sistema de personal, lo que puede resultar oneroso para los empleados. Finalmente, los empleados "movilizados" están exceptuados de la aplicación de las conservadoras disposiciones de la Ley Núm. 4 del 2017. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4)12) Tampoco, estos estarán sujetos a un nuevo periodo probatorio a menos que se trate de un ascenso. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4) 8)

La determinación de movilidad del empleado surtirá efecto 30 días, a partir de su notificación por escrito. Para que la misma resulte legalmente efectiva, se le debe informar el procedimiento que puede seguir si no está de acuerdo con la decisión. También, debe contener la fecha en que surte efecto la determinación y el foro al que debe recurrir. Si consideramos con algún detenimiento el lenguaje de la siguiente disposición, se ilustra claramente la expectativa gubernamental de imponer la movilidad. De revertirse la decisión, el empleado "volverá a su lugar de trabajo original siempre y cuando no se haya eliminado el puesto, se le pueda ubicar en un puesto similar y que la agencia en cuestión esté en función." De no darse ninguna de las anteriores, "se comenzará un proceso de diálogo con el empleado y/o con el sindicato que lo representa, para poder buscar opciones de trabajo para el mismo." (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4) 13) Ésta se refiere a los casos cuando un empleado prevalece contra una determinación de movilidad. Daría la impresión de que la movilidad irá acompañada de eliminación de puestos y cierre de agencias. También que de prevalecer en contra de la determinación de movilidad, el empleado quedará en un limbo que le requiere, a él y/o a su sindicato, el negociar para conseguir un trabajo. (Ley Núm. 8, 2017, Art. 6, Sección 6.4. (4) 13)

La flexibilidad de las relaciones laborales en el sector público está predicada en los beneficios de la unilateralidad, que es una premisa rebatible. La política pública aprobada quiere devolverle a los empleados públicos y al pueblo de Puerto Rico transparencia y credibilidad en el sistema de

administración de recursos humanos. Sin embargo, para lograr este fin se recurre al mismo diagnóstico y a la misma unilateralidad administrativa que ya ha sido usual en administraciones pasadas que también utilizaron la crisis para avanzar sus agendas políticas e ideológicas. Ciertamente, no debería estar reñida la protección de los trabajos del sector público con garantizar el ofrecimiento de servicios a los ciudadanos. Sucesivas administraciones del gobierno de Puerto Rico han insistido en esa innecesaria confrontación. Eso, como si los empleados públicos no fueran parte de esa misma ciudadanía a la que sirven.

Tampoco debería haber problema en atemperar el sistema de administración del personal del sector público a los tiempos modernos, salvo que la modernidad propuesta no sea más que la repetición de la fórmula de la flexibilidad, que es una medida desprestigiada nacional e internacionalmente porque no funciona, es injusta con los más débiles y hace aumentar la deuda externa de los países.

La flexibilidad es antagónica a los servicios públicos, a su ofrecimiento. Esta se contrapone al principio de mérito y no respeta sus atribuciones como eje fundamental de los derechos de los servidores públicos. Precisamente, la propuesta de flexibilidad es acabar con las garantías sociales y derechos de los trabajadores y ciudadanos en sus lugares de trabajo. Peor aún, por encima del mérito se desaparecen los puestos de trabajo y los derechos que le acompañan.

Muy difícil es construir un gobierno justo, sensible, eficiente, efectivo e íntegro, como aspira la nueva ley de personal, si esa pretendida modernidad y agilidad en la administración pública es equivalente a la unilateralidad patronal para reducir gastos, transferir empleados, fusionar dependencias y descentralizar servicios, desarmando a los trabajadores de sus derechos y a los sindicatos de la fuerza vinculante de la negociación colectiva. De eso parece tratarse la flexibilidad en el sector público, de neutralizar nuestra constitución y sus mandatos de seguridad del empleo y estabilidad laboral a través de la negociación colectiva. Esa propuesta no aportará a una solución consensuada de la crisis que enfrenta Puerto Rico.

Conclusión

La reforma laboral 2017 fracasará como las anteriores. No creará empleos "decentes", usando el término de la Organización Internacional del Trabajo, como prometen los legisladores y los políticos o los "políticos legisladores". Realmente, propiciará despidos para substituir los trabajos existentes a tiempo completo con empleos precarios a tiempo parcial. Tampoco hará de Puerto Rico un país más competitivo porque lo único que se logrará es enriquecer más a los patronos, ya poderosos económicamente, a costa de la estabilidad del empleo y la pérdida, más aún, de la centralidad del trabajo en el orden social. En ese contexto, tampoco aumentará la productividad en las empresas, ni mejorarán los servicios públicos porque ambos requieren de la participación plena de esos mismos trabajadores que ahora se les arrancan sus derechos de manera abusiva y coordinada. Mucho menos se solucionará el problema económico porque el diseño les permite a los patronos privados continuar evadiendo y evitando el pago de las contribuciones que les corresponden. Por otro lado, a la gerencia pública se le permite discriminar políticamente y dejar sin efecto las garantías del debido proceso de ley que nos provee nuestra debilitada Constitución. Ciertamente, los patronos pagarán menos salarios, menos beneficios y menos contribuciones. Ese es el botín perfecto que produce la reforma laboral del 2017.

Anticipamos que se producirán muchos conflictos laborales judiciales porque varias de las disposiciones y enmiendas aprobadas, por ejemplo, sobre la jornada de trabajo y el pago de horas extras, son inconstitucionales. También lo es el menoscabo de los contratos públicos y privados, individuales y colectivos. El problema es que las últimas determinaciones sobre lo laboral de nuestro Tribunal Supremo, no inspiran nuestras esperanzas. En fin, más de lo mismo, el sector privado haciendo que con sus acciones caprichosas se gasten fondos públicos que se podrían destinar a otras cosas. Por su parte, los partidos políticos que para avanzar sus aspiraciones ideológicas amordazan la democracia.

La reforma fracasará porque no parte de la premisa del ajuste a todos los sectores del sistema comprensivo de relaciones laborales, sino que sacrifica aún más a los trabajadores, precisamente el sector más débil de la cadena social de producción. Esta singularidad nos indica que la crisis fiscal, aun siendo real, se utiliza como una excusa porque los estatutos analizados, en su defecto las Leyes Núm. 3, 4 y 8, aportarán muy poco para superar la misma. Más aún, complicarán el escenario de las relaciones laborales en nuestro archipiélago. Todas esas leyes fueron aprobadas "fast track", de forma accidentada y precipitada, sin mayor reflexión, presumiendo que eliminando derechos se logra una mayor productividad, cosa improbada y realmente imposible, por ser contrario a la lógica. Para asegurar esa celeridad, se han violentado y se continúan violentando todos los procesos que garantizan la democracia.

La unilateralidad es la regla suprema del quehacer legislativo. Por eso, no se permite una participación seria y real del sector obrero, del comunitario, ni del sector académico. Mayormente, y a toda prisa, se invitó a opinar a los adeptos ideológicos. Se trata de aprobar una medida programática y punto. Nada de democracia podemos observar en ese estilo de legislar, aparte de ser una violación clara de los procedimientos existentes. La institucionalidad de la Asamblea Legislativa ha recibido un duro golpe por parte de la política partidista. Ya somos testigos de la necesidad de enmendar leyes que básicamente acaban de ser aprobadas para corregir o intensificar los excesos aprobados. A las espaldas del pueblo no se debe legislar, ni nada de lo que se apruebe perdurará.

Por ahora, los patronos privados, en concierto con los políticos que los representan, se han salido con la suya. La ambición de poder y dinero los guía. Su ambición, además, es desmedida, quieren más ganancias, quieren más incentivos, más ahorros, quieren construir sus fortunas basados en el infortunio de sus trabajadores, arrebatándoles su salario y beneficios marginales, que es lo poco que tienen. Puerto Rico y la crisis fiscal poco les importa. Como siempre, aprovechan la ocasión y utilizan la reforma para pagar menos impuestos y evadir sus compromisos contributivos con Puerto Rico y los Estados Unidos. Para lograr sus propósitos, quieren que se abarate, aún más, el costo de la mano de obra, el costo del despido, quieren pagar menos por sus violaciones a las leyes laborales, quieren seguir discriminando y hostigando laboralmente a sus empleados. También, y si por casualidad son encontrados responsables por sus acciones ante los tribunales, quieren pagar lo menos posible. Esa es la razón verdadera de las enmiendas a la legislación social.

La reforma fracasará porque las leyes aprobadas no respetan la normativa laboral internacional que recomienda la plena participación de todos los sectores al deliberar medidas de reforma laboral, ello para que perduren y sean exitosas. Lo aprobado, hasta ahora, contradice e incumple mucha de la normativa internacional relativa a la jornada de trabajo, el despido y el periodo de prueba, entre muchas otras. Para citar algunos ejemplos concretos, se pueden consultar el Convenio Núm. 111 del 1958, sobre discrimen en el empleo; el Núm. 122 del 1964, sobre la política social del empleo; el Núm. 158 y la Recomendación

Núm. 166, ambos del 1982, sobre la terminación de la relación de trabajo. Reformas laborales como estas han fracasado en otros países y lo mismo sucederá en el nuestro.

A los patronos corporativos y a sus acólitos en la Casa de las Leyes, en realidad poco les importa contribuir socialmente. La prisa para actuar poco tiene que ver con la emergencia fiscal que sufre el país. De hecho, parte de las medidas están dirigidas a evadir el pago de contribuciones o la evitación de las mismas tanto en Puerto Rico como en los Estados Unidos. Tal afirmación se hace evidente si se analizan las enmiendas realizadas a la **Ley Núm. 1 del 2011**, mejor conocida como el Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico. En las mismas se compensa al patrono que destruye el empleo disponible y se reduce su responsabilidad del pago de contribución sobre ingresos cuando despide injustificadamente. Estas prácticas cuestan billones de dólares al erario de Estados Unidos y millones de dólares dejados de pagar en tributación en Puerto Rico. En fin, reiteramos, que, con las enmiedas realizadas a la Ley Núm. 1 del 2011, los legisladores le facilitaron a los patronos defraudar las leyes impositivas del pago de contribuciones. Ello en clara violación de la misma Ley PROMESA que ambos grupos defienden. Esto lo que debería provocar es que esas disposiciones aprobadas sean derogadas eventualmente.

Finalmente, armonizar la legislación laboral de Puerto Rico con la legislación federal análoga es un disparate de grandes proporciones. La legislación federal es general porque está destinada a 50 estados con características y condiciones disímiles. La legislación laboral nuestra es específica y si se generaliza lo que se hace es convertirla en inservible para propósitos de protección social en el contexto del trabajo.

Concluimos, reiterando, que la Reforma fracasará en cuanto a proveer alguna solución a los grandes retos fiscales y sociales que enfrenta Puerto Rico. En ese sentido, no aportará nada bueno. El único éxito que ha tenido es elevar las expectativas de la Junta de Control Fiscal en cuanto al límite de exigencia que pueden alcanzar para extraer riqueza de nuestro pueblo para pagar a los bonistas. No a los bonistas del patio, que recobrarán muy poco de sus inversiones, sino a los extranjeros como: Coca Cola, Johnson & Johnson, Agmen, Inc., United Technologies, Massachusetts Mutual Life Insurance, AES Corporation, Abbvie Inc., Merck & Co., Bristol-Myers Squibb, Cardinal Health, Honeywell International, Energy Answers Corporation, GDF Suez, Praxair Inc. y Excelerate Energy LLC, UTC Aerospace Systems, Citygroup, New York Life Insurance Company (NYLIC), Ambac Financial Group y Allstate Insurance.

A estas compañías, que son inversionistas y bonistas extranjeros, que controlan gran parte de la deuda de Puerto Rico, es que protege PROMESA. Estas compañías pagaron cerca de 150 millones de dólares para asegurar sus ganancias, a través de la aprobación de ese estatuto, que oscilan entre 40 y 65 billones de dólares anuales producidos o transferidos mediante el sistema bancario de Puerto Rico.

La reforma laboral del 2017 sólo será exitosa para aumentar la inestabilidad laboral, a través del despido libre y una oferta de trabajo parcial más precarizado que antes. Ahora la vulnerabilidad de los trabajadores en el sector privado se triplica, aumentando de tres a nueve meses su periodo probatorio. De forma similar, se duplica para los profesionales hasta alcanzar 12 meses, tiempo en que podrían ser despedidos libremente, junto al resto de los trabajadores, sin protección de las leyes y por el mero capricho del patrono, quién desde luego no tendrá que ofrecer explicación alguna. Eso porque el despido causal habrá entrado en estado permanente de "inmovilización" legal. ¿Quién puede tener duda de que esto provocará que el talento profesional y el capital humano, en general, abandone nuestro país? De hecho, esto implicará otra pérdida a la inversión de capital de nuestro sector público porque se estará subsidiariamente educando a muchos futuros profesionales y trabajadores técnicos que se verán en la

necesidad de emigrar de nuestro archipiélago boricua y ofrecer sus conocimientos y servicios a otros países.

Referencias

Constitución de Puerto Rico (1952). 1 LPRA __, Documentos Fundamentales del Estado Libre Asociado.

Domínguez Castro v. E.L.A. (2010). 178, D.P.R. 1. Caso resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en torno a la constitucionalidad de la Ley Núm. 7 del 2009.

Farinacci Fernós, J. M. (2015). *La constitución obrera de Puerto Rico: El Partido Socialista y la Convención Constituyente.* San Juan: Ediciones Huracán.

Ley para la Supervisión, Gerencia y Estabilidad Económica de Puerto Rico. (2016) (Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act, mejor conocida como ley federal PROMESA. U.S. House of Representative 5278. Aprobada el 8 de junio.

Ley del Servicio Civil (1907). Legislación que se aprobó bajo el Decreto de Ley Federal Foraker que dio por terminado el Régimen Militar Post Invasión. El mismo impuso un Gobierno Civil.

Ley Núm. 15 de 14 de abril (1931). *Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 88 del 4 de mayo (1931). *2da. Ley de Servicio Civil.*

Ley Núm. 345 del 12 de mayo (1947). *3ra. Ley de Personal*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 5 del 14 de octubre (1975). *4ta. Ley de Personal del Servicio Público*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 45 del 25 de febrero (1998). *Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 184 del 3 de agosto (2004). *Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público.* 5ta. Ley de Personal del Sector Público. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 7 del 9 de marzo (2009). *Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 66 de 17 de junio (2014). *Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 3 del 23 de enero (2017). *Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 4 del 23 de enero (2017). *Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 8 del 4 de febrero (2017). *Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 26 del 29 de abril (2017). *Ley para dar Cumplimiento al Plan Fiscal*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Plan Fiscal de Puerto Rico (2017). Goverment of Puerto Rico. Puerto Rico Fiscal Agency and Financial Advisory Authority. San Juan. Febrero 28.

Plan para Puerto Rico. (2016) Programa de Gobierno, Compromiso con Puerto Rico. Un modelo para la transformación socio-económica de Puerto Rico. San Juan, Partido Nuevo Progresista.

Rivera Cruz, Y. (2017). "Comisionada residente abogará por el sector privado." *El Nuevo Día.* (Versión Digital) 12 de enero del 2017.

Rios González P., Negrón Portillo M., Santana Rabell, L y Santiago Rivera C.A. (2014) *Reforma Gubernamental: Un nuevo modelo organizativo para Puerto Rico*. San Juan: Editorial Cordillera.

Santiago Rivera, C. A. (2015). *Derecho Laboral: Leyes de Puerto Rico y su Jurisprudencia, 1900-2015.* San Juan: Ediciones Situm.

Santiago Rivera, C. A. (2011). *¡Adiós a la Utopía Democrática! Ley Núm. 7 del 9 de marzo del 2009: Impacto Laboral, Marasmo Constitucional, Atrocidad Gubernamental y Necedad Administrativa.* San Juan: Ediciones Situm.

Santiago Rivera, C. A. y Robles Ramos, K. J. (2006). *Ley de Recursos Humanos del ELA: Módulos de Capacitación.* San Juan: Ediciones Situm.

Relaciones obrero patronales en Puerto Rico:
Plenitud del Modelo Patronal Neoliberal y la Junta de Control Fiscal

Lcdo. Alejandro Torres Rivera[21]

Resumen: El artículo presenta un análisis de la evolución histórica de la propuesta laboral neoliberal y su adopción en Puerto Rico en el contexto de su impacto al sistema de relaciones obrero patronales. El mismo discute cuestiones pertinentes a las luchas internas del movimiento obrero, elevando a un nivel de profundo análisis los conflictos dentro de la clase obrera, entre ésta y sus instrumentos de lucha y entre los sindicatos mismos en el contexto de la reforma laboral y PROMESA. Se invita a una reflexión comprensiva sobre los procesos de organización y educación de la clase trabajadora a un proceso inclusivo, como punto de partida para fortalecer los reclamos del sector obrero para enfrentar las contradicciones del atrofiado sistema de relaciones laborales de Puerto Rico. **Palabras Claves**: movimiento obrero, lucha de clases, propuesta laboral neoliberal, sistema de relaciones obrero patronales

Introducción:

En el marco de la fundación de la Coordinadora Nacional de Unidad Sindical Clasista, el 26 de agosto del 2001, pronuncié unas palabras que esperaba fueran superadas por el transcurso del tiempo. Hoy, tantos más de una década y media de años después, observo que mantienen su vigencia. Decía entonces que existían varios factores internos vinculados a la realidad del movimiento obrero en Puerto Rico que era necesario tener presente en cualquier intento de análisis que nos propusiéramos realizar. Entre ellos destacábamos los siguientes:

1. Las limitaciones organizativas o controles que las diferentes leyes que reglamentan la actividad sindical imponen a las organizaciones obreras existentes, así como también, a aquellos trabajadores y trabajadoras que aspiran a desarrollar sus instrumentos de lucha en sus respectivos centros de trabajo.

2. La dispersión organizativa, el sectarismo y el fraccionamiento existente entre los sindicatos, afecta el desarrollo de nuevas instancias de unidad sindical que posibiliten la acción concertada de éstos desde una perspectiva de lucha común frente a los proyectos de la clase patronal y sus organizaciones clasistas.

3. El pragmatismo inconsecuente en sus líneas de acción, que lleva a diversos sindicatos y a sus sectores dirigentes a proyectar sus luchas desde un punto de vista inmediatista y conciliador, estando ausente en estas una perspectiva de trabajo organizativo con una visión clasista afín a los intereses del conjunto de la clase trabajadora, tanto a mediano como a largo plazo.

4. La cooptación por parte del Estado de algunos dirigentes sindicales en la formulación de las iniciativas que deben corresponder a los sindicatos. Al hacerlo, tales dirigentes actúan, no en

[21] Presidente del Colegio de Abogados de Puerto Rico.

beneficio de la clase trabajadora, sino de sus propios intereses. De esta manera, reducen el marco de su actividad a la representación formal o testimonial de sus afiliados aceptando en muchas ocasiones, sin ofrecer resistencia a las políticas impuestas por la clase patronal en aras de una supervivencia frágil. Con sus acciones, tales dirigentes terminan sirviendo de instrumentos de domesticación del potencial de lucha y militancia de la clase trabajadora.

5. La aceptación por parte de algunos dirigentes de los trabajadores, cual si fuera letra escrita en piedra, del falso discurso patronal de que el Estado y sus diferentes instancias jurídicas, en forma absoluta, siempre promueve la "paz laboral¨. Al hacerlo, pierden de perspectiva la naturaleza clasista del propio Estado. Este tipo de discurso promueve, en no pocas ocasiones, el freno de algunas luchas, incluyendo las llamadas legales, desincentivando en los trabajadores el desarrollo de sus capacidades e iniciativas para impulsar y adelantar el forcejeo por la conquista de nuevas y mejores reivindicaciones. Al actuar de esta manera tales dirigentes promueven la falta de fe en sus propias posibilidades y las de los trabajadores como clase social.

6. La burocratización de los cuadros dirigentes de los sindicatos. Esta realidad lleva a muchos obreros y obreras a identificar en sus representantes los mismos estilos de vida y los mismos estilos de dirección en sus organizaciones que aquellos que sufren diariamente de parte de sus patronos y el Gobierno en sus relaciones cotidianas de empleo.

7. Se torna frustrante la ausencia de democracia sindical, aquella que tanto se menciona en las exigencias frente a la clase patronal. Esa ausencia de toma de decisiones desde una aproximación participativa del obrero al interior de sus organizaciones va también acompañada cada día más de un discurso caricaturesco y vacío a la hora de hacer valer tal democracia en los sindicatos en los cuales militamos.

8. La falta de solidaridad entre los propios trabajadores y trabajadoras y, posiblemente en un plano superior, la falta de solidaridad por parte de las organizaciones sindicales entre sí en la lucha frente a la clase patronal y el Gobierno. Es lamentable la extraordinaria capacidad que demuestra este gobierno/patrono, frente a la clase trabajadora en casi todas las instancias en las que se propone disputarles espacios de poder y nuevas reivindicaciones de clase.

9. La desvinculación orgánica, producto de situaciones que nos imponen las leyes, la ideología, el partidismo político y propios errores, entre los trabajadores del sector público y del sector privado, como también entre los sectores organizados y el pueblo en general.

10. Las propias incapacidades de trabajo y flexibilización de posiciones al interior de los propios sindicatos, las que llevan en ocasiones a desarrollar una mayor incapacidad e intolerancia en la búsqueda de puntos de encuentro y consenso entre las diferentes tendencias expresadas al interior de las organizaciones, que las que se está dispuesto a afrontar entre los sindicatos y los sectores patronales en la mesa de negociación.

11. La dispersión ideológica entre los propios trabajadores y trabajadoras, como también entre muchos dirigentes, donde se anteponen las políticas partidistas en materia de estatus – en referencia a la solución del problema colonial de Puerto Rico– a costa de una visión de desarrollo

por encima de tales diferencias y centralizada en el desarrollo político e ideológico de un fuerte y vigoroso movimiento sindical.

12. La ausencia de seguimiento en el trabajo de organización de otras instancias de lucha, también capaces de organizar a los trabajadores y otros sectores de la población, en estructuras de lucha no menos importantes, susceptibles de enfrentar las políticas patronales y neoliberales de privatización y limitación de los servicios públicos esenciales; que son las que promueven día a día incrementos en el costo de la vida; de falta de facilidades adecuadas de vivienda, salud, educación, recreación , etc.

13. La falta casi generalizada de institutos de educación para los trabajadores, de formación política y sindical, que les permita a éstos su desarrollo y fortalecimiento de los instrumentos de lucha necesarios para enfrentar de manera adecuada, no solo la renovación permanente de sus cuadros de base e intermedios, sino eventualmente la renovación de los actuales cuadros de dirección del movimiento obrero.

Estos señalamientos—indicábamos entonces-- no son nuevos para nadie que en las pasadas décadas haya estado vinculado o vinculada con las dinámicas al interior del movimiento obrero organizado. Y no lo son porque de alguna manera se ha padecido, se ha venido observando a lo largo de diferentes épocas, en diferentes coyunturas, en múltiples escenarios. Tampoco estas deficiencias son producto exclusivo de esta generación. Se han escuchado de diversas voces que nos preceden generacionalmente hablando, que a lo largo de décadas han levantado su voz de alerta sobre los problemas que dividen, limitan y entorpecen nuestro desarrollo como movimiento.

Sin embargo, a pesar de que podríamos decir que de una manera u otra siempre han estado como piedras en el camino, entorpeciendo avances coyunturales a la clase, cuando mayor crisis han hecho, siempre han surgido otras voces haciendo un llamado vehemente a su superación.

La situación actual del movimiento obrero

Nuestro país enfrenta hoy una coyuntura mucho peor que la que había en el 2001. Desde esa fecha, el modelo neoliberal se ha ido incrustando con mayor fuerza y aceptación en Puerto Rico. Para su adelanto, el Estado se ha valido de todos los mecanismos de control que precisamente el poder del Estado le garantiza mediante nueva legislación dirigida a acentuar el control patronal en la relaciones con los trabajadores(as). Tal han sido, por ejemplo, las enmiendas realizadas a partir del 1996 a la legislación protectora del trabajo en el sector privado; los procesos de privatización efectuados en el gobierno central y las corporaciones públicas; el despido de miles de empleados del gobierno central y la congelación de beneficios marginales negociados bajo los convenios colectivos en el sector público, tales como los impuestos por la Ley Núm. 7 del 2009; la Ley Núm. 29 del 2009 que estableció el marco normativo uniforme para el desarrollo de las Alianzas Público Privadas (APP) y la Ley Núm. 66 del 2014, la que extendió a las corporaciones públicas las medidas contenidas en la anterior Ley Núm. 7.

Más recientemente podemos señalar, también, las Leyes Núm. 4 del 2017, titulada *Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de Puerto Rico*; la Ley Núm. 8 del 2017, *Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico;* las enmiendas

a la Ley que norma la creación de las APP´s, ahora llamadas APP´s Participativas y la Ley Núm. 26 del 2017, titulada *Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal*.

Al anterior escenario, se suma también la quiebra del Estado desde el punto de vista de sus recursos fiscales, tanto a nivel del gobierno central como de algunas de las más importantes corporaciones públicas. Eso incluye la llegada de la Ley PROMESA promulgada por el Congreso de Estados Unidos estableciendo una Junta de Control Fiscal. Finalmente, la confección de un ¨Plan de Ajuste Fiscal¨ bajo los parámetros enunciados por dicha Junta, donde los principales ajustes los sufre el pueblo trabajador.[22]

Para entender la situación actual de Puerto Rico, es importante destacar que la experiencia por la cual atraviesa, no es el resultado de partidos políticos per sé. Por el contrario, es el resultado de una lucha de clases en la cual la clase patronal lleva hoy la iniciativa y la ofensiva sobre el pueblo. Se trata de la implantación de un modelo de país donde determinados sectores han logrado imponer su visión. La misma contempla un país distinto al que aspiran los trabajadores y trabajadoras en Puerto Rico. Se trata de sectores que viven dentro de los dos partidos políticos y que durante las pasadas cuatro década se han intercambiado la administración del país. Éstos siguen adelantando su proyecto de clase social, elección tras elección, gane quien gane o pierda quien pierda.

Son precisamente estos dos partidos los que han llevado al país a una deuda que al presente asciende a $74.5 billones adeudados a los bonistas, $50 billones en déficit en los sistemas de retiro, ello sin añadir la deuda correspondiente a las corporaciones públicas y los municipios.[23]

El montaje del modelo neoliberal en Puerto Rico

John Maynard Keynes, en su libro *The General Theory of Employment, Interest an Money* (1936) desarrolló la tesis de que el capitalismo podría salvarse al estabilizarse las fluctuaciones del sistema y reducirse el desempleo, sin necesidad de cambiar la estructura de las relaciones en los negocios, los trabajadores y el gobierno. A partir de este supuesto, el Estado asumió un papel importante en su intervención en los procesos económicos. Esta propuesta keynesiana en Puerto Rico, empalmó con el desarrollo de la propuesta formulada por políticos como Vicente Géigel Polanco (1944), quien articuló el modelo teórico de la legislación social y como parte de ella, la legislación protectora del trabajo.

Decía de esta visión Géigel Polanco que se trataba de "un nuevo derecho, eminentemente tutelar, de cimero contenido ético, fundado en principios de justicia social; encaminado a procurar el mayor bienestar

[22] De acuerdo con la carta suscrita por el Presidente de la Junta de Control Fiscal, José B. Carrión de fecha 25 de abril de 2017, dirigida a los senadores estadounidenses Thom Tillis y Tom Cotton, las medidas a ser adoptadas por la Junta de Control Fiscal al exigir del Gobierno de Puerto Rico un Plan Fiscal, supone la reducción luego de cinco años del presupuesto de Puerto Rico de $3.6 billones por año a partir de una reducción del presente presupuesto de $1.1 billones. Para ello, se incluye la eliminación de subsidios a los municipios en un 100% lo que promedia un ahorro de $375 millones por año; una reducción de 50% en los gastos de educación superior, lo que promedia un ahorro de $475 millones por año; una reducción del personal, gastos operacionales y subsidios en el gobierno, que incluye una reducción en la nómina de 35% para promediar un ahorro anual de $1.6 billones; una reducción en los gastos de salud que promedia $800 millones anuales; una reducción en las pensiones de los jubilados de 10%, lo que promedia $250 millones anuales; la cancelación del pago del Bono de Navidad; y finalmente, la reducción de la jornada de trabajo a cuatro días a la semana, estás últimas dos, de no alcanzarse los objetivos de liquidez contemplados.

[23] De acuerdo con la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 26-2017 a la deuda del Gobierno Central y la atribuible a insolvencia de los sistemas de retiro, debe sumarse la suma de $46,861.5 millones adeudados por las corporaciones públicas.

colectivo y postulado sobre la base de la intervención del Estado en la economía mundial.¨ Señalaba también, que este derecho nacía de ¨las realidades históricas de nuestra época y que el mismo venía a llenar ¨las necesidades imperativas de la convivencia social.¨ Su objetivo, indicaba, es responder al ¨mejoramiento colectivo, propone un orden social de más justicieros alcances, normas de la más alta calidad de vida y de trabajo, seguridad económica, aprovechamiento de la industria y de los recursos naturales para llenar las necesidades humanas, equitativa distribución de los beneficios de la riqueza, democrático disfrute de todos los bienes de la civilización, igualdad de oportunidades y goce de las libertades esenciales.¨

Esta visión social se tradujo en un compartir de responsabilidades reales del Estado en la reglamentación del contrato de trabajo, la organización sindical, la definición de derechos y libertades ciudadanas, la jornada de trabajo y el salario mínimo, las protección de la mujer y los menores en el empleo, la protección de la salud y seguridad de los trabajadores en los centros de trabajo, la legislación de precios, el desarrollo del modelo cooperativo, la legislación sobre la tenencia de tierras y los derechos de expropiación del Estado, la protección de la pequeña propiedad, la construcción de viviendas y la eliminación de arrabales, la fijación de precios a los inquilinos, la reglamentación de los procesos de desahucio, la promoción del interés social y económico, el fomento de la instrucción pública y la planificación y fomento industrial.

En 1944, Friedrich Hayeck escribió su libro *Camino de Servidumbre.* En ese libro, nos presenta el modelo económico a implantarse en la Europa que esperaba surgiera como resultado del fin de la Segunda Guerra Mundial. Se trataba de cómo sentar las bases para el surgimiento del neoliberalismo, doctrina legitimadora de la desigualdad social extrema, que surgiría en el período de la posguerra. (Regalado, 2012) El desarrollo inmediato de la llamada ¨guerra fría¨ tras la paz, resultante del hecho de la ruptura entre las fuerzas aliadas integradas por Estados Unidos, Francia y el Reino Unido de la Gran Bretaña de un lado, quedando en otro lado la Unión Soviética y el nuevo campo socialista, frenaron en aquel momento la implantación del modelo.

En 1962, Milton Friedman quien más adelante fuera galardonado con el Premio Nobel en economía escribió el libro *Capitalism and Freedom.* (Friedman, 1962) En el escrito, sentó las bases de la propuesta neoliberal o neoconservadora indicando sus tres premisas esenciales: (a) los gobiernos deben abolir toda reglamentación que se interponga en el camino de la acumulación de ganancias; (b) el Estado debe vender todos sus activos corporativos de manera que las empresas funcionen con fines de lucro; (c) el Gobierno debe cortar dramáticamente su inversión en programas sociales. En su propuesta, el autor indicó que: los impuestos a los ricos y a los pobres deberían ser uniformes; las corporaciones deberían ser libres para vender sus productos donde deseen, sin que los gobiernos puedan imponerles medidas arancelarias y los precios de las mercancías, incluyendo la fuerza de trabajo, deberían ser determinados por el mercado, rechazando que se fijara un salario mínimo.

El modelo neoliberal comienza a ser ensayado en América Latina por los discípulos de Friedman de la Universidad de Chicago, apodados los ¨Chicago Boys¨ a partir del Golpe de Estado dado en Chile contra el presidente Salvador Allende el 11 de septiembre de 1973.(Klein, 2007) En Puerto Rico y tan temprano como 1975, James Tobin, un especialista que trabajó para el Fondo Monetario Internacional (FMI) rindió un informe bajo la Administración del gobernador Rafael Hernández Colón del Partido Popular Democrático, que se le identificó posteriormente como el *Informe Tobin*. En el mismo, se señaló la receta del FMI para Puerto Rico: (a) limitar el gasto público; (b) congelar los salarios de los empleados del

gobierno; (c) retrasar los incrementos en el salario mínimo; (d) reducir el salario mínimo a menores de 20 años; (e) eliminar los beneficios marginales que aumenten el costo de la fuerza de trabajo y (f) proveer más incentivos a las corporaciones para que invirtieran en Puerto Rico y generaran más empleos.

Con el cambio de administración, bajo el gobierno de Carlos Romero Barceló por el Partido Nuevo Progresista, se creó en 1977 el ¨Consejo Asesor del Gobernador sobre Política Laboral¨. Al Consejo se le asignaron, entre otras funciones las siguientes: (a) estudiar los niveles de sindicación y organización gremial de la fuerza de trabajo tanto en el sector privado como en el gobierno central, las corporaciones públicas y los municipios: (b) estudiar la composición de la fuerza de trabajo en las corporaciones públicas, en el gobierno central y los municipios; (c) formular propuestas o recomendaciones de cambios a la legislación protectora del trabajo; y (d) llevar a cabo análisis estadísticos sobre la organización de los trabajadores del sector público en asociaciones sin el derecho a la negociación colectiva, conocidas como asociaciones *bona-fide* de empleados públicos. Con el producto de tales estudios y el beneficio de las recomendaciones del *Informe Tobin*, comenzó en Puerto Rico el diseño para el montaje del modelo neoliberal.

En el 1988, la Cámara de Comercio y la Asociación de Industriales, dos entidades privadas que organizan patronos en Puerto Rico, crearon el ¨Consejo de Planificación Estratégica del Sector Privado". En septiembre de ese año, el Consejo publicó su primer informe titulado *Privatización de los servicios públicos (Fase I)* y en mayo del 1989 el segundo *Estudio de privatización (Fase II), Informe Final.* El planteamiento de umbral de los informes fue el siguiente:

> ¨Por privatización se entiende compartir responsabilidades entre los sectores gubernamental y privado en la provisión de servicios públicos, con el propósito de aumentar la eficiencia y mejorar la calidad en la oferta de dichos servicios. Esta situación de responsabilidades compartidas no es extraña a la experiencia puertorriqueña, pero ha ocurrido en forma improvisada, sin planificación ni definición de criterios específicos de política pública, o distribución de funciones. Por este motivo, es conveniente definir los criterios y parámetros que dirijan una política de privatización, o de distribución de funciones y actividades en la provisión de los servicios públicos.¨[24]

Los informes recogen, de los diferentes modelos de privatización ensayados a escala global, aquellos que sus autores entendían se ajustarían más a nuestra realidad, a saber: (a) traspaso de los activos de una agencia o corporación pública mediante la venta total o parcial de sus activos; (b) responsabilidad compartida de las actividades con el sector privado; (c) privatización espontánea; (d) liquidación de las empresas o actividades gubernamentales; (e) donación a entidades comunales y (f) entrega a asociaciones voluntarias o filantrópicas.

También en esos informes, fue objeto de análisis determinar las estrategias para la privatización. Entre estas se seleccionaron las siguientes: (a) comenzar por aquellas actividades que den lugar a un menor conflicto; (b) la venta parcial de activos; (c) contratos para la venta por etapas con la administración privada de la actividad; (d) la venta de los activos a los empleados y (e) la acción legislativa cuando exista

[24] En Puerto Rico habían ocurrido eventos de privatización de empresas bajo el control del Estado, incluso empresas que fueron determinantes en las primeras etapas del proceso de industrialización. Sin embargo, hasta entonces no había sido adoptada formalmente una política pública dirigida al desmantelamiento de la intervención del Estado en los procesos económicos, ni una política pública integral para la conducción de los procesos de privatización de los servicios públicos.

determinada reglamentación que dificulte el proceso de privatización. Asimismo, los informes, particularmente el segundo, evaluó los riesgos que se asumen en la privatización y los aspectos relacionados al cómo presentar al país la conveniencia de la privatización. Los estudios, particularmente el de 1989, delineó una hoja de ruta para la privatización, que es la que en adelante, cuatrienio tras cuatrienio se ha seguido impulsando en Puerto Rico.

Como indicamos, en 1989 y bajo la administración de Rafael Hernández Colón, se creó en Puerto Rico el ¨Consejo Asesor Económico del Gobernador¨. Este Consejo publicó ese año un informe titulado *Estrategia para el desarrollo económico de Puerto Rico: hacia una segunda transformación económica.*[25] Allí se propuso la privatización de los servicios públicos del Estado mediante la transferencia al sector privado de las actividades y servicios que en esos momentos venía llevando a cabo el Gobierno. Señaló el Informe, que en aquellas actividades que no pudieran ser privatizadas, el Gobierno debía incorporar en sus operaciones la ¨lógica del funcionamiento de la empresa privada¨.

Ya en el cuatrienio de Hernández Colón, se observaron procesos de privatización como política pública del Estado, incluyendo el desarrollo de obras de infraestructura como fue el Puente Teodoro Moscoso y otros proyectos de alianzas público/privadas. La hoja de ruta diseñada en los estudios de privatización del Consejo del Sector Privado, junto con la política pública de privatización desarrollada por el Consejo Asesor Económico del Gobernador, marcarán el sendero de los procesos de privatización en Puerto Rico hasta el presente.

A mediados de la década siguiente y específicamente en 1995, el Lcdo. Aníbal Irizarry[26] inició la publicación de cuatro ensayos que llamó ¨legajos¨. El primero de estos, publicado ese año, se tituló "*Se necesita con urgencia la revisión de nuestra legislación del trabajo"*. Con este se propuso derogar múltiples leyes que entonces formaban parte de la legislación protectora del trabajo que fue aprobada en décadas anteriores. Otro de sus legajos fue titulado *Necesidad de impulsar y lograr cambios urgentes a la legislación laboral de Puerto Rico para que el país pueda ser competitivo en esta nueva etapa de la globalización de los mercados.*

A partir de los llamados ¨legajos¨ promovidos por el licenciado Irizarry, los sectores empresariales comenzaron a empujar modificaciones en la legislación protectora del trabajo. En esta ocasión, ya bajo la administración del Dr. Pedro Rosselló González del Partido Nuevo Progresista, y siendo su Secretario de Desarrollo Económico el Lcdo. Luis Fortuño, le dio inicio a una llamada ¨contra¨ reforma laboral que se extendió entre el 1995 y el 98. Esta trajo, entre otros cambios, modificaciones en la disposiciones de las leyes que reglamentaban el período de alimento, el salario mínimo, las licencias de vacaciones y de enfermedad. También, se introdujo el llamado ¨flexitime¨ en la jornada de trabajo y se hicieron modificaciones en la Ley de Cierre. De forma similar, se enmendó la Ley de Salario Mínimo procurando la eventual eliminación de la Junta de Salario Mínimo y la efectividad prospectiva en los decretos mandatorios, entre otros.

[25] El concepto ¨segunda transformación¨ tiene como referente la llamada primera transformación económica de un Puerto Rico agrario hacia un Puerto Rico industrializado, que es la que comenzó con *Operación Manos a la Obra*, diseñada por el Partido Popular Democrático esencialmente a partir de la década iniciada en el 1940. En ese proceso, el Estado asumió un rol significativo en la regulación de la legislación laboral, en la intervención en los procesos económicos y en la nacionalización o estatización con compensación de varias actividades que antes estaban en manos del capital privado.

[26] Entonces presidente de la Cámara de Comercio de Puerto Rico y socio de uno de los principales bufetes corporativos en la zona bancaria, llamada ¨Milla de Oro¨ en Hato Rey.

La visión impulsada por el Lcdo. Irizarry también iba dirigida contra las uniones obreras, los procesos de negociación colectiva y los derechos acumulados por los trabajadores bajo los convenios colectivos. A la altura del 20 de octubre de 1997 el Lcdo. Irizarry publicó, en una columna en el periódico *El Nuevo Día,* lo siguiente:

> Las uniones están destinadas a ser como los dinosaurios, si no pueden adaptarse a nuevos tiempos están en peligro inminente de extinción. Todo parece indicar que en un futuro no muy lejano, aquellos que desean conocer cómo eran los sindicatos tendrán que acudir a los museos.

Durante la administración del Dr. Pedro Rosselló González también fueron objeto de ataques los sistemas de retiro del gobierno, alterando el concepto hasta entonces existente de las pensiones para los empleados públicos[27], y promoviendo mediante planes de retiro temprano, mayor inestabilidad actuarial en los mismos.

En la administración del Partido Popular Democrático y bajo la gobernación de Sila María Calderón (2001-2005) hubo una pausa relativa en la pérdida de ciertos derechos laborales por vía de enmiendas a la legislación vigente. Los avances adicionales que se dieron en los términos y condiciones de empleo fueron mayormente el resultado de los procesos de negociación colectiva llevados a cabo durante su administración y al amparo de la Ley Núm. 45, 1998 aprobada en el cuatrienio anterior bajo el Dr. Pedro Rosselló. Es importante, sin embargo, destacar que al menos en dos leyes aplicables al sector privado: la del bono de navidad y la del despido injustificado, así como otra en el sector público, la Ley Núm. 165 del 2002, se ampliaron ciertas licencias y derechos para las madres y padres que fueron favorables a los intereses de las(os) trabajadoras(es). Esta administración, sin embargo, no detuvo el proceso de privatización en Puerto Rico.

Con la llegada del gobierno de Aníbal Acevedo Vilá (2005-2009), del mismo Partido Popular Democrático, surgió la propuesta impulsada a través de su Secretario de la Gobernación, Jorge Silva Puras, titulada *Plan de los 100 días.* Mediante el mismo, se propuso reducir la estructura del gobierno, a la vez que se continuó la privatización de distintas áreas del servicio público. Así se redujo la nómina de los empleados públicos y se avanzó en la consolidación de decenas de agencias y unidades de trabajo del gobierno central. En esa administración, tal como ocurrió con las que le precedieron, la ruta de privatización diseñada en los años ochenta continuó su curso.

Una vez ganó las elecciones, el Lcdo. Luis Fortuño por el Partido Nuevo Progresista, aún sin haber jurado en su cargo de gobernador, en el mes de noviembre de 2008, creó el ¨Consejo de Reconstrucción Económica y Fiscal (CAREF)¨. Bajo la premisa de la existencia de una grave crisis fiscal y económica, le asignó a ese Consejo la elaboración de recomendaciones a corto plazo y de propuestas para la conformación de alianzas público/privadas y la reconstrucción de la economía de Puerto Rico. Más adelante, una vez juró en su cargo como gobernador y mediante la Orden Ejecutiva OE-009-001 de 8 de enero de 2009, decretó un ¨estado de emergencia fiscal¨ en Puerto Rico y procedió a implantar aquellas recomendaciones hechas previamente por el CAREF. Entre éstas, la creación de lo que finalmente se conoció como la Junta de Reconstrucción Económica y Fiscal (JREF).

[27] En lugar de un sistema integral con aportaciones del gobierno y del empleado.

En los primeros meses de su administración se aprobaron varias leyes. Estre éstas: la Ley Núm. 7 del 9 de marzo del 2009, *Declarando un Estado de Emergencia Fiscal y Establecimiento de un Plan Fiscal para salvar el Crédito de Puerto Rico*; la Ley Núm. 8 del 9 de marzo del 2009, *Ley de la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico*; la Ley Núm. 9 del 9 de marzo del 2009, *Ley del Plan de Estímulo Criollo*; y finalmente, el 8 de junio del 2009, la Ley Núm. 29, *Ley sobre las Alianzas Público Privadas.*

Mediante las disposiciones del Artículo 37.4 de la Ley Núm. 7, 2009, se estableció en su Fase II el dejar sin efecto varias disposiciones negociadas en los convenios colectivos bajo la Ley Núm. 45, 1998, relacionados con la retención de empleados en el servicio público. También, se ordenó un proceso de cesantías que afectó a aquellos empleados con menos de 15 años de antigüedad en el gobierno. La Ley incluyó también disposiciones en las que se operó una degradación de ciertas condiciones de empleo de los empleados públicos protegidos por la Ley Núm. 184, 2004, conocida como *Ley para la Administración de los Recursos Humanos*. Ésta sustituyo la anterior Ley de Personal en el Servicio Público de 1975, armonizando el sistema de personal vigente al proceso de negoción colectiva en el sector público del gobierno central. Finalmente, la Ley Núm. 7 estructuró un plan de cesantía para miles de unionados y no unionados empleados en el gobierno central al dejar sin efecto las garantías del debido proceso de ley contenidos en la Ley Núm. 184 y suspendiendo por varios años los derechos sindicales garantizados por la Ley Núm. 45.

Culminada la Fase II de despidos, entró en vigor la llamada Fase III por dos años adicionales o hasta el 9 de marzo de 2011, En virtud de ésta se dejarían sin efecto múltiples disposiciones de beneficios económicos negociados en los convenios colectivos bajo dicha Ley. Un año más tarde, advino al poder la administración del gobierno de Alejandro García Padilla del Partido Popular Democrático. Éste retomó la estrategia iniciada por Rosselló González hacia los sistemas de retiro del gobierno en la década de 1990, particularmente con la aprobación de varias leyes: la Núm. 3, 2014, aplicable al Sistema de Retiro de los Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; la Ley Núm. 160, 2014, aplicable al Sistema de Retiro de los Maestros y la Ley Núm. 162 del 2014 aplicable al Sistema de Retiro de la Judicatura.

Esa administración aprobó, además, la Ley Núm. 66-2014, donde al igual que su predecesora, la Ley Núm. 7, 2009, declaró un ¨estado de emergencia fiscal¨. En éstas se invocaron las disposiciones del Artículo II, Secciones 18 y 19 de la Constitución del Estado Libre Asociado relativas a la afectación de la salud, la seguridad y los servicios públicos esenciales. También, se recurrió a la doctrina del ¨poder de razón del Estado¨ para justificar, entre otros fundamentos, el menoscabo de las obligaciones contractuales asumidas por el Gobierno frente a los convenios colectivos. Al igual que su predecesora, la Ley Núm. 66, por tratarse de ser una ley de emergencia, tenía fecha cierta de expiración, en su caso se fijó el 1 de julio del 2017.

Siguiendo el modelo anterior, la Ley Núm. 66, del 2014, básicamente adoptó el contenido de la Fase III de la Ley Núm. 7 que aprobada por el gobierno de Luis Fortuño, incluyendo no sólo a los empleados del gobierno central, sino en esta ocasión, además, extendiéndola a los empleados de las corporaciones e instrumentalidades públicas. Al igual que sucedió con la Ley Núm. 7, 2009, la Ley Núm. 66, 2014 lanzó por la borda importantes derechos alcanzados en sus convenios colectivos por los trabajadores de las corporaciones e instrumentalidades públicas. Esto se logró anulando de hecho y derecho, los procesos de negociación colectiva en el gobierno hasta la fecha de expiración de la Ley.

Mediante la Ley Núm. 111 del 2014, también aprobada bajo el gobierno de Alejandro García Padilla, se enmendaron, además, el artículo 387 del Código Político y la Ley Núm. 88 del 1969, para garantizar una reducción sustancial de los días feriados a ser observados tanto por el sector privado como por el público. Esta medida era una de las propuestas contenidas en los famosos legajos de la segunda mitad de la década del noventa del siglo pasado.[28]

En el 2014 el gobierno de Puerto Rico, tal como ocurrió en 1975 con James Tobin, contrató a la Sra. Ann O. Krueger, ex funcionaria ejecutiva del Fondo Monetario Internacional junto a otros dos ex funcionarios de dicha entidad, Tajit Teja y Andrew Wolfe. Éstos sometieron, a petición del gobernador, un informe que titularon "El desarrollo económico de Puerto Rico: su situación macroeconómica y las perspectivas futuras" y que luego se dio a conocer comúnmente como Informe Krueger.

En sus recomendaciones, el llamado *Informe Krueger* propuso: (a) restablecer el crecimiento con ajustes fiscales; (b) modificar el salario mínimo federal, incluyendo que no aplicase a los jóvenes; (c) contribuciones sobre la propiedad inmueble; (d) eliminar amnistías y exenciones contributivas; (e) extender la Ley Núm. 66 del 2014; (f) reducir los subsidios a la Universidad de Puerto Rico y aumentar en el costo de la matrícula; (g) acceder al Capítulo 9 de la Ley de Quiebras de Estados Unidos; (h) recortar gastos gubernamentales y aumentar los impuestos; (i) crear una Junta de Monitoreo Fiscal; (j) propiciar reformas institucionales; y (k) reestructurar la deuda de Puerto Rico.

El 20 de marzo de 2015, mientras tanto, el Tribunal Supremo de Estados Unidos emitió su decisión en el caso *Pueblo v. Sánchez Valle*. (579 U.S. _(2016) y 2015 TSPR 25. En éste, el tribunal reafirmó la condición territorial de Puerto Rico como territorio no incorporado sujeto a las disposiciones del Artículo IV, Sección 3 de la Constitución federal, es decir, a la llamada Cláusula Territorial. Señaló también, que Puerto Rico nunca había tenido propiamente una soberanía originaria, por lo que el Congreso de Estados Unidos es el que ostenta la misma, lo que le permite ejercer sobre el territorio sus poderes plenarios.

Ese mismo día, en horas de la tarde, una vez más en el ejercicio de tales poderes reconocidos por la Constitución federal, el Congreso de Estados Unidos aprobó el HR 5278, denominado como Puerto Rico Oversight Management, and Economic Stability Act (PROMESA). Mediante esta Ley, el Congreso proveyó para el nombramiento de una Junta de Supervisión o Control Fiscal (Junta de Vigilancia le llama la Ley), mediante la que se asume el control del manejo de la situación fiscal de Puerto Rico por dicha Junta en relación a su deuda pública.[29]

El 29 de junio de 2015 el Gobernador García Padilla, basado en el *Informe Kruegger,* emitió la Orden Ejecutiva, numerada como OE-2015-022. En ella, ordenó la creación de un Grupo de Trabajo con la encomienda de ¨desarrollar y recomendar al Gobernador el *Plan de Ajuste Fiscal y Económico de Puerto Rico*. La Orden Ejecutiva dispuso el 30 de agosto de 2015 como la fecha en que el Grupo de Trabajo debería presentar sus recomendaciones. El *Plan de Ajuste Fiscal* a ser propuesto debía incluir

[28] Mediante la Ley Núm. 26, 2017, una vez más, se llevó a cabo otra reducción en los días feriados, limitando los mismos a 15 días en el año. El contenido político de la presente administración se evidencia en las enmiendas al eliminar de los días feriados el Día de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y añadir como nuevo día feriado, el Día de la extensión de la Ciudadanía estadounidense a los puertorriqueños en 1917.

[29] La condición colonial y territorial también se afirma en lo resuelto por el Tribunal Supremo de Estados Unidos en *Pueblo de Puerto Rico v. Franklin Cal. Tax Free Tr.* 136 S. Ct.1938 (2016).

recomendaciones relacionadas con: (a) presupuestos balanceados en cada entidad; (b) la reducción del déficit anual; (c) reducción de gastos y eficiencia en prestación de servicios; (d) identificar estabilizadores automáticos para el presupuesto; (e) diversificación de la economía; (f) reducción en costo de la vida, los servicios y hacer negocios; (g) estabilidad y desarrollo económico; (h) reformas estructurales; (i) cambios en leyes laborales; (j) asegurar a largo plazo las pensiones; (k) repago de la deuda; (l)controles financieros y sistemas de contabilidad; (m) acceso a los mercados de capital a corto y largo plazo.

Estando ya vigente la Ley, el Grupo de Trabajo creado por la Orden Ejecutiva del 2015, tuvo que ajustar sus recomendaciones a la nueva realidad de la aprobación de PROMESA en el 2016. De ahí, que en la redacción de las precisiones y recomendaciones que más adelante formuló incluyó: (a) la privatización de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (FSE), la Administración de Compensación por Accidentes Automovilísticos (ACAA), la Video lotería y la Lotería de Puerto Rico; (b) la revisión de la fórmula de asignación de fondos a la Universidad de Puerto Rico (UPR); (c) la privatización de las autopistas PR-22, PR-66 y sus peajes; (d) la privatización de las facilidades portuarias y aéreas; (e) la venta de bienes inmuebles del Estado; (f) la reforma en los impuestos (contribuciones sobre la propiedad inmueble, subsidios a municipios y mejor captación de contribuciones sobre ingresos en colaboración con el IRS; (g) el acelerar los procesos de permisos; (h) la reducción en costos de producción local; (i) el desarrollo de las Alianzas Público Privadas (APP) ; (j) los recortes y cambios en el presupuesto; (k) el no invertir en servicios no esenciales; (l) la consolidación de agencias y centralización de funciones; (m) la reducción en los gastos de la salud; (n) la eliminación de subsidios a pasajes en lanchas; (o) los aumentos en matrícula para la UPR; (p) la restructuración de la deuda a largo plazo y (q) trabajar en cumplimiento de las disposiciones de PROMESA.

Con el inicio del gobierno del Dr. Ricardo Rosselló Nevares, el primero de enero de 2017, el proyecto neoliberal se ha acrecentado y fortalecido y expendido a todos los sectores económicos. De eso da fe la legislación aprobada. Por ejemplo, la Ley Núm. 4, 2017, asumió importantes aspectos no alcanzados en la contra reforma laboral a las leyes protectoras del trabajo operada en la década de 1990 al 2000. Mediante la misma, se redujeron importantes derechos ya alcanzados en las áreas de licencias por vacaciones; se flexibilizó aún más el horario denominado ¨flexitime¨; se trastocó la protección constitucional sobre la jornada diaria de trabajo y el pago en compensación extraordinaria por trabajos en exceso de ocho horas diarias; la compensación extraordinaria por trabajo durante el séptimo día, o la compensación extraordinaria por trabajo durante el período de alimento; las cuantías correspondientes al bono de navidad; las compensaciones en casos de despido injustificado. También, ésta eliminó la presunción del despido injustificado a favor del empleado en casos de despido y la redujo el término de prescripción en las reclamaciones de salario, modificando además la jornada semanal de trabajo y el contrato de empleo, entre muchas otras.

Igualmente, en el caso de los empleados públicos, a través de la Ley Núm. 8, 2017, no solo se amplió la vigencia de las disposiciones de la Ley Núm. 66, 2014 prohibiendo las negociaciones de convenios colectivos en el sector de las corporaciones, instrumentalidades y gobierno central hasta el año 2021, sino que en el caso particular de las agencias del gobierno central y las corporaciones, desapareció también el diseño de la negociación alterna que permitía anualmente la Ley Núm. 66-, 2014. La Ley, además, convirtió las disposiciones de la Fase II de Ley Núm. 7, 2009 y de Ley Núm. 66, 2014 en cuanto a trasladado de personal, bajo la teoría del gobierno como ¨empleador único¨ y de forma permanente en el servicio público.

También debemos añadir, como una de las leyes más impactantes y previamente mencionada, la Ley Núm. 26, 2017. En virtud de ésta, se anularon las disposiciones de los convenios colectivos negociados en lo relacionado con los beneficios marginales; se redujeron aún más los días feriados; se afectaron las disposiciones relativas a licencias y se afectará eventualmente, además, las cuantías por Bono de Navidad en el caso de aquellos empleados que habían negociado una partida superior a los $600 anuales mediante procedimientos alternos y bajo la Ley Núm. 66, 2014. Toda licencia que no se contemple en la Ley, desaparece temporalmente de los convenios colectivos, quedando además prohibidas toda negociación que aumente las mismas.

Los efectos de los cambios impulsados por el Estado en las relaciones obrero patronales y las respuestas posibles desde el movimiento obrero

Como puede constatarse, el daño ocasionado por este tipo de legislación a los sistemas de negociación colectiva ha sido grave. En el caso particular de las corporaciones e instrumentalidades públicas, podría afirmarse que se incide, además, con el derecho constitucional que reconoce el Artículo II, Secciones 17 y 18 de nuestra Carta de Derechos, destruyendo de paso la premisa de la que parte la política pública expuesta en la Ley Núm. 130, 1945 a los efectos de que sea a través de la negociación colectiva el mecanismo idóneo para fijar, entre los patronos y los empleados, los términos y las condiciones de empleo, así como la política pública de que los convenios colectivos están revestidos de interés público.

Ciertamente, durante los pasados años el movimiento obrero ha estado golpeado contra la pared no logrando reaccionar a tiempo a muchas de las situaciones que ha debido enfrentar. Sin embargo, aún dentro de las condiciones precarias que pueden señalarse a este movimiento, incluyendo su fragmentación y dispersión en la identificación de objetivos concretos, las luchas desarrolladas en los pasados años han permitido acumular experiencias que no dejan de ser importantes de cara al futuro. Entre éstas se encuentran.

1. La vinculación de trabajadores y trabajadoras de diferentes sectores, público y privado, en un proceso común de lucha.

2. La incorporación a las luchas contra las manifestaciones neoliberales de sectores organizados y no organizados.

3. La reactivación de muchos compañeros y compañeras que durante años habían permanecido desactivados, ajenos a lo que fue su militancia pasada.

4. La incorporación de un nuevo discurso, de nuevas formas de lucha, de nuevos métodos de organización y de nuevas modalidades de comunicación con el pueblo.

5. El cambio en la percepción de determinados sectores populares en torno al contenido y alcance de las luchas sindicales.

6. La incorporación en la lucha contra la privatización de sectores vinculados a la sociedad civil, del sector religioso, de las organizaciones políticas y de las organizaciones juveniles, de diversos organismos culturales, populares, ideológicos, de género, entre otros.

7. El reconocimiento en las bases de algunos sindicatos y organizaciones de la importancia y necesidad de unir fuerzas y desarrollar esfuerzos concertados para enfrentar al gobierno-patrono.

8. La creación de organismos regionales permanentes de unidad popular y sindical como fuerzas auxiliares del movimiento de la clase trabajadora en sus luchas y enfrentamientos ante el gobierno-patrono.

9. La importancia de la solidaridad entre los trabajadores como clase y entre sus instrumentos de lucha, los sindicatos.

Lamentablemente, de este proceso también se han acumulado experiencias y lecciones, que por vía del ejemplo negativo, no se deberían olvidar. Entre estas podríamos destacar el daño que le produce al movimiento obrero la falta de claridad en los objetivos de lucha; la subestimación de las capacidades de la clase patronal y el gobierno para enfrentar los retos del movimiento; la ausencia de formación ideológica de los dirigentes sindicales; la falta de confianza que éstos tienen en ocasiones para depositar en sus matrículas la posibilidad de lucha por objetivos que los trabajadores y trabajadoras sí tienen claramente definidos; el peligro que representa para los trabajadores y trabajadoras depositar en manos ajenas la conducción de los procesos de negociación frente a sus patronos; el exceso de confianza en las promesas del gobierno y el daño que produce la improvisación, la desconfianza, la falta de unidad en la acción y la búsqueda de soluciones a los conflictos a espaldas de quienes han sostenido el peso de los mismos.

El sindicalismo no es un monolito, tampoco es un concepto puro y abstracto que se desarrolla únicamente a base de cómo se conciben las cosas. Más bien, se desarrolla a partir de cómo es la realidad dentro de la cual las ideas y la práctica social de cada uno se desarrolla y las contradicciones que enfrentamos para impulsar sus luchas.

No es negativo para el sindicalismo recibir la influencia ideológica que puedan ejercer algunos de sus dirigentes sobre sus afiliados. Lo negativo es cuando de esa influencia ideológica, se pasa a la imposición política y al veto de los procesos de lucha. Además, cuando con acciones descarrilamos aquellas ideas y acciones decididas por una mayoría con las que no estamos de acuerdo. Peor aún, cuando se hacen alianzas con los intereses de la clase patronal en aras de prevalecer en particulares visiones. Por eso, en la determinación de cualquier propuesta organizativa que se formule, debe quedar claro cuáles son los límites del ejercicio de la democracia participativa de los trabajadores que se pretenden representar, como también, el compromiso de cada uno en llevar a cabo los acuerdos que se adopten en el ejercicio de esa democracia.

Una política de clase, independientemente del tipo de sindicato del que se forme parte, sea éste independiente o parte de una unión internacional, incluye también la oposición a aquellas medidas neoliberales que atentan contra los intereses de la clase obrera. En los procesos en que se aspira a involucrar a los compañeros y compañeras de lucha, se debe partir de la necesidad de un proceso sistemático de formación y educación, explicando y discutiendo con estas personas qué es el neoliberalismo, particularmente a partir de sus realidades cotidianas. Cuando se es capaz de identificar los efectos de las políticas neoliberales en aquellos que se aspira a representar en el taller, la comunidad y la sociedad, entonces se contará con compañeros y compañeras en condiciones superiores para lanzarse a

aquellas luchas que sean necesarias para defender, desde un punto de vista de clase, sus intereses frente a los intereses de clase del gobierno-patrono.

La experiencia durante la Huelga del Pueblo en 1998, la cual aunque ya distante con relación al presente, no deja de ser pertinente, señaló la importancia que revisten los organismos de apoyo permanente a las luchas en las que se involucra la clase trabajadora. La aspiración de la clase, sin embargo, debe ir más allá, desarrollando estas instancias de trabajo y vinculando la actividad de los sindicatos con otros organismos que integren a su vez a otros sectores en sus luchas particulares, como son las luchas ambientales, comunitarias, femeninas, juveniles y de los desempleados, entre otros.

La educación laboral y sindical de los miembros debe constituir una prioridad. Una de las aportaciones de mayor importancia del Movimiento Obrero Unido (MOU) durante la década de 1970 fue precisamente en la creación del Instituto Laboral de Educación Sindical. La experiencia del ILES en sus primeros 10 años, aportó a la formación sindical de más de 1,500 trabajadores y trabajadoras en áreas como legislación laboral, negociación colectiva, arbitraje, leyes parlamentarias, legislación social, historia del movimiento obrero, economía política, procedimientos de organización y administración de uniones y otros aspectos igualmente importantes para la formación de dirigentes. Esto permitió la formación y el relevo de dirigentes provenientes de las bases. Esto para garantizar el proceso de sustituir decenas de dirigentes sindicales que en dicho momento, como hoy también ocurre, se habían burocratizado en sus respectivos sindicatos.

Es importante también la solidaridad. Pero al concepto solidaridad se le debe también dar un contenido clasista en los respectivos sindicatos. No se puede hablar de solidaridad con otros compañeros en otros sindicatos si se es incapaz de distinguir lo que constituyen diferencias ¨no antagónicas¨, de las que resultan ¨antagónicas¨. Las primeras son aquellas que surgen día a día como resultado de la aplicación de las líneas de trabajo que se adoptan en el trabajo. Por su parte, las segundas, se definen en el terreno de la lucha entre lo que son intereses de la clase obrera y los de la clase patronal. Con las primeras se debe desarrollar una actitud flexible y amplia de persuasión en la búsqueda de soluciones a diferentes tipos de situaciones y problemas; con las segundas, solo procede el desarrollo de una lucha implacable por derrotarlas.

Cuando se habla de la solidaridad humana, se hace desde la perspectiva de la solidaridad como trabajadores y trabajadoras, es decir, desde la perspectiva de los explotados. Si es así, en el manejo de diferencias internas del sindicato, debemos tener siempre presente que si es posible llegar a acuerdos con la clase patronal para reglamentar las relaciones obrero-patronales, entonces se puede aspirar a alcanzar lo mismo con aquellos compañeros y compañeras con las que se comparte un origen común, es decir, la venta de nuestra fuerza de trabajo y la explotación de la que la clase es víctima. Eso independientemente a nuestras diferencias internas de clase obrera. De igual forma, si se sostiene que la clase trabajadora es capaz, a través de los procesos de negociación colectiva, de alcanzar acuerdos y crear mecanismos que le permitan resolver diferencias con “el enemigo de clase”, entonces no debe haber impedimento para lograr lo mismo con miembros similares de la clase.

Existen claros ejemplos que ilustran que no todo aquel que promueve un sindicalismo independiente, a la corta o a la larga, es el mejor exponente del tipo de sindicalismo que promueve. En ocasiones, encontraremos que sí existen sindicatos independientes sometidos por el capital a sus intereses, sindicatos que no representan a la clase trabajadora. También la experiencia provee basta experiencia de

que sí existen sindicatos obreros, vinculados o afiliados a uniones estadounidenses, con los que se tiene que contar en cualquier lucha que aspire a desarrollar la clase trabajadora organizada en Puerto Rico. De lo anterior se desprende que los esfuerzos por impulsar una línea de acción clasista no está en dependencia absoluta a si el sindicato es independiente o si el sindicato tiene una afiliación con un sindicato extranjero.

Conclusión

Los clase trabajadora en Puerto Rico, lejos de haberse cansado de luchar, está dispuesta a hacerlo. Pero no lo hará por causas que no entienda, ni por llamados hechos por aquellos que sean incapaces de ofrecerles alternativas de triunfo en la lucha. Lo hará en aquellos esfuerzos que le representen posibilidades de avance en sus intereses inmediatos, a mediano y largo plazo, y posibilidades reales de avance y no de retroceso.

Cesar Andreu Iglesias, quien se distinguió como periodista, sindicalista y dirigente político comunista en Puerto Rico durante la décadas de 1930 al 1950, en su famosa columna periodística *Cosas de Aquí,* solía iniciarla con una frase que realmente no se si fue de su inventiva o si es un préstamo oportuno que tomó de otra persona. "*A nuevas situaciones, nuevas soluciones", era su expresión.* La misma está cargada de significados y sabiduría que puede muy bien servirnos para consolidar hoy día, un instrumento de lucha de los trabajadores que realmente sea clasista. Este debe posibilitar la vinculación de las luchas sindicales con las luchas sociales. También, debe promover y garantizar una verdadera democracia sindical que forme a los trabajadores y trabajadoras sindicalmente en un claro compromiso y en una sólida propuesta de desarrollo de sus conciencias.

Ese instrumento, de acuerdo a Andreu, debe ser solidario y promover el respeto y apoyo a la integridad de cada sindicato organizado, impulsando en su trabajo la unidad con otras centrales obreras y sindicatos. El mismo debe promover estructuras organizativas participativas, incluyendo el desarrollo de instancias organizativas de carácter regional. Además, servirá para desarrollar una política de militancia y lucha contra la conciliación de clases y la domesticación de la clase trabajadora. Sobre todo, que aspire a desarrollar profundos y efectivos lazos de solidaridad con todos los trabajadores y sindicatos progresistas del mundo. En ese sentido y me parece que es el reto del presente que nos recuerda Andreu Iglesias, todo esfuerzo en esa dirección tendrá la oportunidad de germinar para aportar su grano de maíz en la reconstrucción del movimiento obrero y en su preparación para futuras luchas.

Referencias

Friedman, Milton. (1962) Capitalism and Freedom. Chicago: University of Chicago Press.

Géigel Polanco, Vicente. (1944) Legislación Social en Puerto Rico. San Juan: Departamento del Trabajo.

Klein, Naomi. (2007) *La Doctrina del Shock: el auge del capitalismo del desastre*. Madrid: Editorial Paidos.

Regalado, Roberto. (2006) *América Latina entre Siglos: dominación, crisis, lucha social y alternativas políticas*. Melbourne, Nueva York, La Habana: Editorial Ocean Press.

La Reforma Laboral 2017 y la Buena Fe en La Relación Obrero Patronal

Lcdo. Roberto O. Maldonado Nieves[30], J.D., M.J.S.

Resumen: Este artículo trata sobre el uso de la obligación de obrar de buena fe en las relaciones contractuales como herramienta para defender los derechos de los trabajadores en las controversias que enfrenten con sus patronos. El análisis se presenta dentro del contexto de la Ley de Reforma Laboral 2017, mejor conocida como Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017 y la forma en que el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha tratado ese deber en las relaciones contractuales. Se discuten además, consideraciones prácticas para el uso del deber de obrar de buena fe en el contexto de circunstancias particulares en las relaciones obrero patronales. **Palabras Claves**: trabajador, patrono, contrato, buena fe contractual, lealtad, cooperación

Introducción

La protección y defensa de los derechos de los trabajadores en el sector privado en Puerto Rico ha sufrido un fuerte golpe con la aprobación de la Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017, ley denominada como "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral" y en el argot periodístico como la Ley de Reforma Laboral. Los cambios han correspondido con nuevas disposiciones en lo relativo a la reglamentación de la relación entre el empleado y su patrono, y a una serie de enmiendas a las leyes existentes que disponen ciertos derechos reconocidos a los trabajadores en el sector privado. El alcance de esos derechos sufrió serias limitaciones. Un examen del historial legislativo de la nueva Ley y la rapidez con la que fue aprobada dentro del primer mes de la nueva administración, revela la poca reflexión de la Asamblea Legislativa en lo relativo a los efectos de los cambios en la legislación vigente y si verdaderamente los mismos habrán de promover el crecimiento y desarrollo económico que la Isla necesita.

Las ponencias sometidas por grupos de interés en torno al proyecto de ley revelan un claro sesgo a favor de los patronos. Por otro lado, no se consideró el punto de vista de los sectores sindicales ni siquiera para brindarles tiempo para expresar sus puntos de vista, ni se hizo un esfuerzo por buscar la perspectiva de los sectores académicos del país. Además, el récord legislativo carece de estudios científicos para validar las premisas expuestas en la exposición de motivos del proyecto de ley.[31] Ni la experiencia con ese tipo de legislación en otras jurisdicciones fue tomada en cuenta para fines de referencia.

---

[30] Jurista Laboralista y Notario Público. Harvard University A.B. 1982. Harvard Law School J.D. 1985. Stanford Law School M.J.S. 1987

[31] Aparte del debate y de los informes de una comisión de la Cámara de Representantes y otra del Senado solo hay en el historial legislativo una presentación del Secretario del Trabajo de Puerto Rico y del Secretario del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, quienes al ser parte de la nueva administración expresaron su apoyo a la medida. Además, hay una ponencia de la Coalición del Sector Privado, entidad que se denomina como una compuesta de 27 grupos empresariales y profesionales, y otra ponencia del Centro Unido de Detallistas, quienes también brindaron su apoyo a la medida.

Bajo la teoría de que Puerto Rico enfrenta una crisis fiscal y una emergencia de carácter económico y social, el proyecto fue aprobado a toda prisa. No fue coincidencia que la medida fue además tomada bajo la sombra de la Junta de Control Fiscal aprobada por el Congreso de los Estados Unidos a través de la ley conocida como PROMESA. Esta Junta a través de una carta al Gobernador Alejandro García Padilla y al gobernador electo a esa fecha, Ricardo Rosselló Nevares, y fechada el 20 de diciembre de 2016, señaló la necesidad de aprobar medidas para liberalizar el mercado laboral. En la página 5 de la referida carta indica la Junta que para incentivar a las empresas a crear oportunidades de empleo se debe llevar a cabo una revisión "comprensiva" de la reglamentación laboral incluyendo la Ley Núm. 80 del 1976, ley relativa a los despidos injustificados.

Aún cuando la carta pudiera haber sido considerada como una de entre varias sugerencias fiscales, legislativas y administrativas, el mandato tras las mismas era claro y el cumplimiento del mismo por parte del gobernador electo y su asamblea legislativa fue inmediato. La presentación del proyecto de ley el 9 de enero de 2017, es decir, a menos de una semana después de entrar en sesión la nueva Asamblea Legislativa, reveló cómo desde antes del cambio de administración ya existía un texto redactado fuera de la legislatura que iba a servir de base para la llamada reforma. Esto se hace más evidente si consideramos que el proyecto contaba con una exposición de motivos de 16 páginas y más de 60 páginas de texto a través del cual se adoptaban nuevas medidas laborales y se enmendaron once (11) leyes laborales existentes.

Repetimos, la Ley se aprobó a toda prisa y partiendo de la premisa, tal y como se hizo en el 1998 con la aprobación de la Ley Núm. 180 del 27 de julio, de, que las medidas tomadas a beneficio de los patronos habrían de promover mágicamente la inversión del sector privado en Puerto Rico, la promoción de nuevos y mejores empleos y el crecimiento y desarrollo económico prometido por la nueva administración al país en ese momento. Dicha premisa es antagónica con el historial de la legislación laboral a favor de la justicia social y los derechos de los trabajadores desde los años 30 del siglo XX en adelante cuando, por ejemplo, se aprobó la Ley de Compensación por Accidentes en el Trabajo, Ley Núm. 45 del 18 de abril de 1935. (11 L.P.R.A. secs. 1 y s.s.)

Desde el 1940 hasta el 1990, a pesar de algunos pequeños periodos de recesión, se aprobaron medidas en torno al discrimen en el empleo, el salario mínimo en diferentes industrias, leyes para proteger a las madres obreras, las licencias de vacaciones y por enfermedad, el despido injustificado, el bono de Navidad, entre otras. Esa legislación corrió a la par con el crecimiento y desarrollo económico en Puerto Rico y no obstante mantuvo una perspectiva a favor de los trabajadores, las industrias y comercios norteamericanos, así como empresarios puertorriqueños, estuvieron invirtiendo y estableciéndose en el archipiélago boricua a lo largo de todo ese periodo de tiempo. (Mondríguez Torres, 2017; Santiago Rivera, 2017).[32]

Esta nueva legislación revela además una perspectiva que ha caracterizado nuestros gobiernos por décadas a favor de la empresa privada, del capital, obviando el hecho de que los trabajadores y su trabajo son parte integral de la ecuación en el proceso de producción de bienes y servicios en la sociedad, y de que éstos no son objetos, ni piezas dentro del marco de una maquinaria agrícola, industrial y comercial. Son personas, seres humanos que merecen ser tratados con dignidad y de manera justa. Ese sesgo ha llegado al extremo de que bajo el palio de que existe un derecho constitucional al libre uso y disfrute de la

[32]Para un análisis en torno a la nueva Ley y la historia de esa legislación laboral, ver Santiago Rivera (2017).

propiedad privada, hay que respetar el derecho y la libertad de los empresarios de determinar cómo deben administrar sus negocios e invertir su dinero, libres de la intervención del Estado, salvo por las reglamentaciones que se han ido reconociendo con el paso del tiempo. (Quinta y Decimocuarta Enmienda, Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, 2007; Sección 7 del Artículo II, Constitución de Puerto Rico, 1952).

Entre algunas de las áreas de reglamentación reconocidas se encuentran las relativas a asuntos como los ambientales, la manufactura y procesamiento y venta de alimentos y medicamentos, las leyes antimonopolísticas, el reconocimiento y la reglamentación de la negociación colectiva en el trabajo, la existencia de ciertas garantías mínimas de seguridad y compensación en el empleo y la prohibición del discrimen en el empleo, entre otras. No obstante el crecimiento del poder del gobierno en la reglamentación de la empresa privada en particular a partir de la década de 1930, el sesgo a favor del capital y de los patronos en la administración de su fuerza laboral en la legislación y en la interpretación y aplicación de la misma por parte de los tribunales cuenta con un arraigo enorme.[33]

Contribuye a ese sesgo la forma en que se enseña el derecho en Puerto Rico en nuestras universidades. De entrada el estudio del derecho laboral no obstante la importancia del trabajo en nuestra economía, no es requisito para graduación y tampoco forma parte de las materias de examen para revalidar como abogados. En segundo lugar, la enseñanza y el estudio del derecho en términos generales es desde la perspectiva del estado de derecho tanto estatutario como jurídico vigente. Esa forma de enseñanza y estudio lo que hace es reproducir la perspectiva vigente del derecho y del orden político y socio-económico establecido, que en el ámbito laboral, ha sido tradicionalmente una de carácter conservador y de aceptación del orden prevaleciente en una economía de mercado en la que el capital, el empresario, en su relación de poder con los trabajadores, es quien administra, dirige y ordena independientemente de la perspectiva del trabajador A manera de ejemplo en Puerto Rico ver la opinión del Tribunal Supremo de Puerto Rico. En la misma, el Tribunal expresó y citamos:

Ciertamente **no es función de los tribunales administrar los negocios ni aconsejar a los directores de éstos como manejar los asuntos de su empresa cuando enfrentan retos económicos serios como en el caso que nos ocupa**. Nuestro rol se limita asegurar que se cumpla con lo dispuesto en la ley [refiriéndose a la Ley Núm. 80 del 30 de mayo de 1979, 29 L.P.R.A. secs. 185a y ss.], que sin duda permite una reorganización empresarial con nuevo personal para ejercer aquellas funciones que se tornen relevantes a la luz de las circunstancias imperantes en un momento determinado. Énfasis suplido. Zapata v. J.F. Montalvo (2013).

De igual manera, el Tribunal Supremo se refiere en la nota al calce número 14 de la opinión a decisiones de tribunales federales que confieren amplio margen de la discreción a los patronos en asuntos atinentes al manejo de sus negocios ya que no corresponde a los tribunales actuar como "un súper

[33]Contribuye a ese sesgo la forma en que se enseña el derecho en Puerto Rico en nuestras universidades. De entrada, el estudio del derecho laboral no obstante la importancia del trabajo en nuestra economía, no es requisito para graduación y tampoco forma parte de las materias de examen para revalidar como abogados. En segundo lugar, la enseñanza y el estudio del derecho en términos generales es desde la perspectiva del estado de derecho tanto estatutario como jurídico vigente. Esa forma de enseñanza y estudio lo que hace es reproducir la perspectiva vigente del derecho y del orden político y socio-económico establecido que, en el ámbito laboral, ha sido tradicionalmente una de carácter conservador y de aceptación del orden prevaleciente en una economía de mercado en la que el capital, el empresario, en su relación de poder con los trabajadores, es quien administra, dirige y ordena independientemente de la perspectiva del trabajador.

departamento de recursos humanos" y verificar la sensatez de las decisiones patronales.[34]Ver casos citados en dicha opinión de tribunales federales de Estados Unidos, a saber Álvarez v. Royal ATL. Developers Inc. 610 F. 3d 1253 (C. A. 11, 2010); Kasten v. Saint Gobain Performance Plastic Corp., 703 F. 3d 966 (C. A., 7, 2012); Espinal v. National Grid NE Holdings, 2, LLC, 693 F. 3d. 31 (C. A., 1); Apsley v. Boeing Co., 691 F. 3d. 1184 (C. A., 10, 2012); Magnus v. Saint Mark United Methodist Church, 688 F. 3d. 331 (C. A., 2012); Lee v. City of Columbus Ohio, 636 F. 3d. 245 (C. A., 6, 2011); y Meléndez v. Auto Germana Inc. 622 F. 3d. 46 (C. A., 1, (2010). Con esas referencias, el Tribunal ha continuado la desafortunada práctica ya centenaria de utilizar como referente jurídico la tradición legal norteamericana, con unas pocas excepciones en particular en el área del derecho civil, es decir, en la interpretación y aplicación de nuestro Código Civil. De hecho, en el caso de Zapata (2013), de igual forma usan de referente las Reglas de Procedimiento Civil de Estados Unidos y tratadistas norteamericanos para interpretar las Reglas de Procedimiento Civil en Puerto Rico, como Moore (2011) y Baicker (2011).[35]

Esa práctica debe ser combatida en la profesión legal para que no solo se tomen en cuenta los referentes del norte, sino también las experiencias de otros países cuyo derecho pueda ser más avanzado desde una perspectiva de derecho comparado para enriquecer nuestro ordenamiento jurídico. A manera de cómo en otros contextos el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha hecho uso del derecho comparado más allá de los Estados Unidos de Norteamérica, ver entre otros (1) Gen Office Prods. v. A.M. Capen's Sons, 115 D.P.R. 553 (1989), donde para analizar la figura de la interferencia torticera con una relación contractual se toma nota del derecho francés; (2) Toppel v. Toppel 114 D.P.R. 775 (1983), que para atender una disputa en torno a la distribución de bienes ante un divorcio y el Artículo 9 del Código Civil de Puerto Rico se toma nota del derecho de España, Francia y Canadá, y además de un tratado internacional, el Convenio de la Haya sobre regímenes matrimoniales.

Por otro lado, en (3) Durán v. Cepeda 112 D.P.R. 623 (1982) se atiende una disputa sobre la prescripción tomando nota del derecho de Francia e Italia o (4) Rivera v. Las Vegas Development 107 D.P.R. 384 (1978) que resuelve una controversia en torno al Artículo 483 del Código Civil tomando conocimiento del derecho de Francia, Italia y Suiza. Finalmente, (5) en Figueroa Ferrer v. ELA 107 D.P.R. 250 (1978) en donde se tomó conocimiento del divorcio en Bélgica, Alemania, Suiza, Inglaterra, Francia, España, Suecia y Latino América. Considerando cómo se tomó nota de un Convenio de la Haya, ¿qué impide que los Convenios o Declaraciones de la Organización Internacional del Trabajo puedan ser considerados al atender disputas en torno a la interpretación del derecho laboral y su aplicación a determinadas controversias en Puerto Rico?

Ese sesgo y el favor tan grande con el que cuentan los patronos en el sistema de justicia puertorriqueño pone a los trabajadores y a quienes defienden sus causas en los tribunales en una posición más difícil ante los cambios en la legislación laboral promovidos por la Ley Núm. 4. A manera de ejemplo en el Art. 3.1 y subsiguientes de la Ley, bajo una mal llamada flexibilización de los horarios de trabajo, el derecho constitucional de los trabajadores al pago de horas extras después de la octava hora de

[34]Ver casos citados en dicha opinión de tribunales federales de Estados Unidos, a saber, Álvarez v. Royal ATL. Developers Inc. 610 F. 3d 1253 (C. A. 11, 2010); Kasten v. Saint Gobain Performance Plastic Corp., 703 F. 3d 966 (C. A., 7, 2012); Espinal v. National Grid NE Holdings, 2, LLC, 693 F. 3d. 31 (C. A., 1); Apsley v. Boeing Co., 691 F. 3d. 1184 (C. A., 10, 2012); Magnus v. Saint Mark United Methodist Church, 688 F. 3d. 331 (C. A., 2012); Lee v. City of Columbus Ohio, 636 F. 3d. 245 (C. A., 6, 2011); y Meléndez v. Auto Germana Inc. 622 F. 3d. 46 (C. A., 1, (2010).

[35]Ver a esos efectos notas al calce 5 y 6 de Zapata (2013).

labor, dentro de un día de trabajo, está en riesgo ante las prerrogativas que se le confiere a los patronos en lo relativo al establecimiento de turnos de trabajo por día de diez horas, aún cuando los referidos turnos se establezcan a través de acuerdos escritos.[36] Sabemos que el uso de acuerdos individuales escritos entre un trabajador y un patrono plantea unos problemas particulares ante la disparidad de poder económico en algunas circunstancias, como en particular en empresas grandes en las que como parte de la presión de grupo o el temor a represalias empleados se sientan obligados a firmar tales acuerdos, o en aquellos casos en que se pueda intimar que la aceptación de tales acuerdos sea una condición para obtener un empleo. No obstante, tal disparidad y elementos de presión pueden estar presentes en empresas pequeñas.

El derecho a licencia de vacaciones se ha visto reducido en el sentido de que los trabajadores, que se contraten en adelante tienen que trabajar ahora un número mayor de horas para acumular menos días de vacaciones y de licencia por enfermedad. (Ley Núm. 4, 2017, Art. 3.18). En lo que al Bono de Navidad respecta, los nuevos empleados tienen que trabajar 650 horas adicionales durante el año para tener derecho al mismo. (Ley Núm. 4, 2017, Art. 3.23) En lo que respecta a la Ley Núm. 80, el alcance de la mesada se ve reducida para los nuevos trabajadores y se eliminó la disposición del estatuto relativo a la obligación que han tenido los patronos por más de 30 años de probar que el despido es justificado ante la presunción que existía a esos efectos en el Artículo 11 (29 L.P.R.A. 185k) de la ley y su jurisprudencia interpretativa.[37] Se limitó, además, el alcance de la compensación a la que tienen derecho los trabajadores en las reclamaciones por represalias y por discrimen en el empleo, al establecerse un tope máximo de compensación que pueden recibir, medida de dudosa constitucionalidad. (Ley Núm. 4, 2017, Art. 6.1) También, entre otros cambios, los términos prescriptivos provistos previamente en algunas disposiciones de las leyes laborales a tres años fueron reducidos a un solo año.

Estos cambios y el sesgo a favor de los patronos obligan al abogado laboralista a reevaluar el análisis de los reclamos de sus clientes, así como también las estrategias de litigio que deben adoptar, para promover su defensa. Este nuevo reto impone al abogado o abogada que desee promover los derechos de los trabajadores el reto de ser más crítico e ingenioso en el análisis de los conflictos laborales que los

[36] Sabemos que el uso de acuerdos individuales escritos entre un trabajador y un patrono plantea unos problemas particulares ante la disparidad de poder económico en algunas circunstancias, como en particular en empresas grandes en las que como parte de la presión de grupo o el temor a represalias empleados se sientan obligados a firmar tales acuerdos, o en aquellos casos en que se pueda intimar que la aceptación de tales acuerdos sea una condición para obtener un empleo. No obstante, tal disparidad y elementos de presión pueden estar presentes en empresas pequeñas.

[37] El Gobernador de Puerto Rico solicitó una opinión a la Secretaria de Justicia a esos efectos. Ella emitió una opinión el 26 de enero de 2017 a través de la cual expresó que no obstante la omisión en la enmienda aprobada en la Ley 4 al Artículo 11 de la ley 80 en lo relativo a que los patronos seguían teniendo el peso de probar que el despido era justificado según la legislación vigente a la fecha de la aprobación de la Ley, a base de una interpretación del historial legislativo de dicha nueva legislación, había que interpretar la Ley 80 como que mantenía ese peso, así como la presunción de que los despidos eran injustificados tomando en cuenta la jurisprudencia vigente a esa fecha. Está por verse si esa interpretación tendrá algún efecto ante los tribunales y si los patronos habrán de aceptar la misma puesto que las opiniones de los Secretarios de Justicia no tienen valor alguno en la prelación de las fuentes de derecho que deben los tribunales aplicar en Puerto Rico. A esos efectos ver Collazo Cartagena v. Hernández Colón 103 D.P.R. 870, a la pág.874 (1975) en la que el Tribunal Supremo expresó que las fuentes del derecho son las siguientes y en este orden: la Constitución, las leyes, las reglas y reglamentos adoptados por las agencias administrativas, las ordenanzas municipales, y en ausencia de la alguna ley la equidad, según lo provisto por el Artículo 7 del Código Civil. (31 L.P.R.A. sec. 7). En la medida en que los patronos ataquen esa interpretación a esa enmienda de la Ley, está por verse qué valor si alguno los tribunales habrán de brindar a esa Opinión de la Secretaria de Justicia y es menester que los abogados que defienden los derechos de los trabajadores tomen nota no solo de esa Opinión, pero también de otras perspectivas en materia de las reglas de hermenéutica para la interpretación de las leyes y del récord legislativo tras las mismas para defender el estado de derecho vigente antes de la Ley 4 en lo que a ese asunto respecta.

clientes traen a su atención, para la conceptualización de los reclamos con un apoyo teórico basado en las nuevas circunstancias estatutarias y jurídicas. De igual forma, tienen que ser más analíticos e ingeniosos en la redacción de las alegaciones de conformidad. También tienen que ser más cuidadosos en la preparación de un plan de litigio y de descubrimiento de prueba congruente con estos nuevos retos, de forma tal que puedan estar en mejor posición para sostener sus posiciones, más aún si van más allá de las posiciones tradicionales asumidas en la representación de los trabajadores.

La buena fe como herramienta

Partiendo de esos nuevos retos, del contenido de la nueva legislación se desprende una herramienta que debe ser tomada en cuenta como parte de ese análisis crítico e ingenioso para defender a los trabajadores y para que los tribunales cumplan con su función judicial, no obstante, lo expuesto en Zapata (2013). Esa función corresponde al deber de someter las medidas laborales que el patrono adopte al escrutinio correspondiente, incluyendo aquellas de carácter económico como parte de reorganizaciones empresariales "aun cuando enfrenten retos económicos serios". Esa herramienta corresponde a la obligación de las partes en la relación laboral de obrar de buena fe.

Esta llave hay que utilizarla para demostrar ante los tribunales que la discreción patronal no es ni debe ser irrestricta. Puede ser objeto de un escrutinio para ver si la conducta del patrono al tomar medidas que perjudiquen al trabajador cumple con el deber de obrar de buena fe. Las decisiones patronales pueden ser evaluadas para ver si las mismas no violan una serie de derechos que los trabajadores siempre han tenido y que finalmente han sido expresamente reconocidos por la Ley Núm. 4. Para ello, como aquí expondremos, es imperioso hacer un análisis integrado no solamente de ese estatuto, sino de toda la legislación laboral que ha quedado vigente, no obstante, las enmiendas adoptadas, así como también de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

En el ámbito de la relación entre las partes, la nueva legislación no solo reconoce que la relación entre el trabajador y el patrono constituye un contrato, [38] pero además incorpora una serie de derechos particulares a favor del trabajador (Ley Núm. 4, 2017, Art. 2.14), incluyendo algunos de rango constitucional relacionados a la protección contra el discrimen, los riesgos a su salud e integridad física, su privacidad, dignidad, honra y reputación.[39]Ver a esos efectos secciones 1, 8 y 16 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico y Arroyo v. Rattan Specialties supra. Por otro lado, la Ley también provee un listado de deberes con los que tienen que cumplir los empleados (Ley Núm. 4, 2017, Art. 2.15), que en cierta medida constituyen una serie de mandamientos no antes tipificados por la legislación, y en particular, por la ley relativa a los despidos injustificados, la Ley Núm. 80 (1976).

[38] Tribunal Supremo de Puerto Rico había reconocido previamente que la relación empleado patrono era una de carácter contractual. Con este reconocimiento legislativo y con la incorporación de otros principios del derecho de las obligaciones y los contratos, el análisis de la relación obrero patronal puede alcanzar, como veremos más adelante, nuevas dimensiones. En lo relativo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo en la que se reconocía que dicha relación era una de carácter contractual, ver: Félix Rivera v. Fuller Brush Co. opinión del 23 de febrero de 2011 (2011 T.S.P.R. 25); Rivera v. Pan Pepín, 161 D.P.R. 681 (2004); Díaz v. Wyndham 155 D.P.R. 364 (2001); Santiago v. Kodak Caribbean Ltd., 129 D.P.R. 763 (1992); Arthur Young & Co. v. Virgilio Vega III, 133 D.P.R. 157 (1994); y Arroyo v. Rattan Specialties 117 D.P.R. 35 65 (1986).

[39]Ver a esos efectos secciones 1, 8 y 16 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico y Arroyo v. Rattan Specialties supra.

Ese listado de deberes constituye una nueva fuente de referencia estatutaria para que los patronos puedan tomar medidas disciplinarias contra los empleados, ya que antes de la ley, éstos dependían de las reglas y reglamentos promulgados por escrito en las empresas y provistos a su personal, según lo requerido por el Artículo 2 de la Ley 80 (1976, 29 L.P.R.A. sec. 185b). La otra fuente de referencia que tenían los patronos para tomar medidas contra sus empleados correspondía a la interpretación del Tribunal Supremo de Puerto Rico relativo a las reglas y las medidas disciplinarias impuestas sobre los trabajadores y en particular en los casos de despido. Nada provee expresamente la nueva legislación en relación a los deberes de los patronos.

La nueva Ley adopta una serie de conceptos y principios jurídicos en el ámbito de las obligaciones y los contratos reconocidos por más de un siglo en nuestro Código Civil y que reconocen la naturaleza contractual de la relación entre el trabajador y el patrono. Entre dichos principios está el de la obligación de obrar de buena fe que forma parte de lo que provee el Artículo 1210 del Código. (1930, 31 L.P.R.A. sec. 3375). La nueva Ley incorpora el texto de ese artículo del Código Civil a la relación obrero patronal. (Ley Núm. 4, 2017, Art. 2.10) En adelante y sin lugar a dudas, la relación empleado - patrono se perfecciona con el mero consentimiento y desde entonces obliga no solo al cumplimiento de lo expresamente pactado, **sino también "a todas las consecuencias que según su naturaleza sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley**." En lo relativo al término prescriptivo para las causas de acción de los trabajadores relacionadas a la relación contractual, la misma se ve también limitada a un año, contrario a las causas de acción bajo la legislación laboral anterior, que era de tres años, salvo en los casos de discrimen bajo la Ley Núm. 100 (1959) y que por disposición de una opinión del Tribunal Supremo de Puerto Rico es de un año. (Olmo v. Young & Rubicam of P.R., 1981).

Como ante las enmiendas adoptadas que limitan el alcance de los derechos de los trabajadores, los abogados que se dedican a representar a los mismos se enfrentan a una carga mayor para defender sus derechos. En este escrito se propone el uso de la buena fe a la que se le ha dado poco uso en el ámbito laboral en el sector privado, para que la misma sirva de base dentro del marco de todos los derechos vigentes antes de la aprobación de la Ley Núm. 4 a favor de los trabajadores, así como también de los derechos que ahora se reconocen en la nueva legislación. Es imperioso que en adelante se use la figura jurídica de la buena fe al analizar los reclamos de los clientes, no solamente en todo lo relativo a los despidos, pero también en los reclamos que tengan ante actos de represalia que se cometan contra los trabajadores, medidas disciplinarias injustificadas, cesantías, actos de discrimen o cambios en las condiciones de empleo.

Dicha obligación de obrar de buena fe es vital en nuestro ordenamiento jurídico según lo ha reconocido el Tribunal Supremo, y debe ser tomada en cuenta al analizar controversias laborales, considerando el hecho de que la relación entre un empleado y un patrono es una contractual, y que ahora y sin lugar a dudas existe un deber tanto del empleado como del patrono de obrar de buena fe en dicha relación por virtud de la nueva Ley.

Partiendo de esa importante premisa cuando controversias laborales y los hechos alrededor de las mismas están siendo objeto de un escrutinio y evaluación por parte del abogado para determinar qué derechos, si alguno, han sido violados, hay que ver los eventos bajo el crisol de lo que es la buena fe. El deber de obrar de buena fe es una obligación, no solamente de carácter moral, pero además forma parte de nuestra relación social tal y como lo establece nuestro Código Civil en el ámbito de las relaciones contractuales según lo provisto por el Artículo 1210 del Código Civil de Puerto Rico, como vimos

previamente. Dicha obligación permea todo y no parte, de nuestras relaciones socio-económicas, políticas y culturales.[40]

En las opiniones mencionadas en la nota 10, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha expresado que, el requisito de la buena fe, es elemental y como tal se extiende **a la totalidad de nuestro ordenamiento jurídico**. Id a la pág. 346. (Ver además Berríos v. U.P.R. 116 D.P.R. 88 (1985), Prods. Tommy Muñiz v. COPAN 113 D.P.R. 517 (1982) e Int. General Electric v. Concrete Builders 104 D.P.R. 871 (1976)). En el ámbito laboral dicha obligación también se había reconocido desde hace más de veinte años tal y como lo señaló el Tribunal Supremo de Puerto Rico en Arthur Young & Co. V. Virgilio Vega III, (1994, págs. 170-171). Allí expresó el Tribunal, citando a Godreau Robles (1989, p. 379) que la buena fe es "fuente de creación de especiales deberes de conducta exigibles en cada caso, de acuerdo con la naturaleza de la relación jurídica y con la finalidad perseguida por las partes a través de ella." Finalmente, al interpretar las leyes y el factor de la buena fe en la relación obrero patronal no podemos olvidar la importancia de recalcar que al ser las leyes laborales leyes de carácter reparador, las mismas deberán ser interpretada liberalmente, en favor de los derechos del trabajador. (Beauchamp v. Holsum Bakers of Puerto Rico, 116 D.P.R. 522 (1985), Negrón v. CIT Fin. Serv. 111 D.P.R. 657 (1981); Secretario del Trabajo v. ITT 108 D.P.R. 536 (1979); Martínez Reyes v. Tribunal Superior 104 D.P.R. 407 (1975) y Piñán v. Mayagüez Superior Co., 84 D.P.R. 89 (1961).

En lo que a la buena fe respecta, la misma no solamente se manifiesta al comienzo del contrato o la fase de negociación, pero también se extiende a la duración de la relación contractual. Dicho deber incluye la lealtad entre las partes, deber de naturaleza recíproca. (Banco Popular de Puerto Rico v. Sucn. Talavera, opinión del 31 de julio de 2008 (174 D.P.R. __; 2008 TSPR 132). En estos casos, el Tribunal Supremo expresó y citamos:

> En virtud de esta exigencia de lealtad, el contenido de la buena fe necesariamente rebasa "el mero actuar correctamente", particularmente dentro del marco de la relación contractual. Por eso, la buena fe contractual no debe manifestarse tan sólo al comienzo del contrato o en la fase de negociación, sino mientras dure la relación y necesariamente será matizada por el comportamiento recíproco de las partes contratantes.

De modo que, así como el empleado tiene que ser leal a su patrono, lo mismo se espera del patrono hacia el empleado, y este deber es vital en el análisis de las relaciones laborales, más aún si queremos combatir la noción de que los trabajadores son cosas, objetos, piezas dentro de la maquinaria de producción agrícola, industrial o comercial. Es un deber que, junto al derecho a ser tratado dignamente según la nueva Ley, nos tiene que llevar a persuadir a los tribunales ante el sesgo a favor del capital, de que los trabajadores son seres humanos en la ecuación económica, y a la luz de esa lealtad debida, de su humanidad y de su dignidad, las controversias laborales tienen que ser analizadas y adjudicadas. En lo que a la dignidad respecta ya vimos como la nueva Ley Núm. 4 (2017, art. 2.14). [41]

---

[40]A esos efectos ver Ramírez v. Club Cala de Palmas, 123 D.P.R. 339 (1989), Catalytic Ind. Maint. Co. v. F.S.E. 121 D.P.R. 98, a la pág. 113 (1988) y Velilla v. Pueblo Supermarkets, Inc. 111 D.P.R. 585, 587-588 (1981).

[41]Ver además Arroyo v. Rattan Specialties, supra en donde el derecho a la dignidad del trabajador en el sector privado se reconoce desde el 1986. El reconocimiento del derecho a la dignidad como parte de una legislación laboral tiene que ser objeto también de un cuidadoso análisis ante el problema del hostigamiento laboral, también conocido como "mobbing", fuera del marco del hostigamiento o la creación de un ambiente hostil en el trabajo por razones de género, religiosas, políticas, raciales, de edad, o de impedimento físico o mental. El hostigamiento laboral que no ha sido reconocido como fuente de un derecho a

Por otro lado, el Tribunal Supremo de Puerto Rico en Colón v. Glamorous Nails & Boutique, Inc. entró en el aspecto moral y ético de la buena fe y el carácter primordial de ella en todas las etapas de la relación contractual, poniendo énfasis en la lealtad y recalcando que la relación contractual "impone determinados deberes, en el sentido de estar las **partes obligadas a comportarse con la buena fe necesaria y a observar la lealtad exigida por las convicciones éticas imperantes**". 167 D.P.R. 33-45 (2006). En dicha opinión, el Tribunal expresó citando "La doctrina de los actos propios", de Diez-Picazo (1963, p. 157) que:

> La buena fe, en el sentido que aquí importa, es la lealtad en el tratar, el proceder honrado y leal. Supone el guardar la fidelidad a la palabra dada y no defraudar la confianza, ni abusar de ella, supone un conducirse como cabe esperar de cuantos, con pensamiento honrado, intervienen en el tráfico como contratantes. Lo que se aspira a conseguir, se ha dicho, es que el desenvolvimiento de las relaciones jurídicas, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones, se produzca conforme a una serie de principios que la conciencia jurídica considera necesarios, aunque no hayan sido formulados.

Asimismo, Diez-Picazo (1963) afirma que: la buena fe que invoca el art. 1.258 CC [refiriéndose al de España equivalente al artículo 1210 nuestro] es mucho más que una directriz de interpretación. La misma entraña deberes para los contratantes: por de pronto, **un deber de honestidad**; pero también, con un sentido mucho más positivo, **un deber de cooperación** y un criterio para puntualizar derechos y deberes de las partes. (Díez-Picazo, 1963, pág. 65) Este análisis en torno a la buena fe es sumamente importante estudiarlo en el ámbito de las relaciones laborales porque no solamente puede tener unas consecuencias enormes a favor del trato digno y justo que merece el trabajador, pero también en lo relativo al alcance del escrutinio al que se pueden someter todas las medidas que tome un patrono que afecten adversamente al trabajador. Ante el alcance de ese escrutinio, al analizar los hechos en torno a los cuales un trabajador haya sido objeto de una medida adversa, hay que entonces tomar nota de todo el descubrimiento relacionado a documentos, testimonios, testigos, objetos, lugar de los hechos, etc., que sea necesario descubrir en la fase inicial del pleito para someter a prueba y al escrutinio relativo a la lealtad, la cooperación y a la buena fe las medidas tomadas por el patrono contra el trabajador.

Aunque esa debía haber sido la práctica en la litigación antes de la Ley Núm. 4, a la luz del reconocimiento de esa obligación de obrar de buena fe en el ámbito laboral por la vía de la jurisprudencia, ya definitivamente no basta con pedir en términos generales en un interrogatorio o requerimiento de producción de documentos cuál será la prueba y los testigos que el patrono habrá de presentar en el juicio. Hay que ser más incisivos en los requerimientos y hay que solicitar toda esa prueba de forma más clara, precisa y específica y antes de que el empleado sea citado a una deposición. Es por ello imperioso hacer un estudio bien minucioso y detallado de las labores que lleva o llevaba a cabo el trabajador, su experiencia en el empleo, sus condiciones de trabajo y todo el trasfondo de sus deberes y responsabilidades dentro del contexto de la empresa, además de tomar nota de su paga. Hay que también llevar a cabo ese análisis dentro del marco de los compañeros de trabajo del empleado, tanto los que hacen el mismo trabajo que él o ella, como de sus supervisores y subalternos. Una vez se agota ese estudio de la

---

una causa de acción en el trabajo, puede ser visto ahora desde la perspectiva de que permite tal causa de acción porque puede ser una forma de violación al derecho a la dignidad.

realidad laboral del trabajador, tomando nota de la buena fe, es que se puede comenzar el proceso de análisis para determinar cuáles son todas las causas de acción del trabajador, para redactar con cuidado las alegaciones y para hacer el plan de litigio correspondiente.

Por otro lado, ese deber de actuar de buena fe, de ser leal y cooperador, nos debe llevar a tomar nota de dos doctrinas que pueden estar relacionadas y una política pública que a pesar de la Ley Núm. 4 todavía está vigente. Una de las doctrinas es la doctrina del abuso del derecho que dispone que todo derecho o facultad que la ley consagre, se tiene que ejercitar siempre **razonable, justa y legítimamente.** (Soriano Tavárez v. Rivera Anaya, 1979, p. 670). En Soriano, el Tribunal Supremo expresó en lo que a esa doctrina respecta que la misma consta con dos modalidades: "Una de naturaleza subjetiva, que ve el abuso del derecho en el ejercicio del mismo, bien fuere con la intención de dañar o sin verdadero interés para el que lo ejercita. Otra, denominada objetiva, que percibe el abuso en el ejercicio anormal del derecho, contrariando los fines económicos o sociales para los que fue creado". Soriano (1979, p. 670 a 671). (Ver además Acosta Rodas v. PRAICO, 112 D.P.R. 583, 1982; Berríos v. International General Electric, 88 D.P.R. 109 (1963); Torres v. García, 119 D.P.R. 698, 1987). Ante dicha doctrina hay que estar siempre en estado de alerta para ver si al tomar medidas en contra de un trabajador, el patrono está haciendo un uso abusivo de sus prerrogativas patronales.

La otra doctrina corresponde a la de impedimento por actos propios que es la que dispone que nadie puede ir contra sus propios actos. (Ver a esos efectos González Rodríguez v. Fumero, 38 D.P.R. 556, (1928); Marxuach v. Díaz de Yañez, 103 D.P.R. 583, 1975; Padró Stella v. Sucn. Stella, 145 D.P.R. 816, 829, 1998). Esta doctrina es vital, especialmente cuando en la historia de la relación laboral un patrono ha sido indulgente en su trato disciplinario contra ciertos empleados, pero de pronto ante la misma conducta y sin explicación de índole alguna, o al amparo de nuevas premisas nunca antes articuladas en la empresa, es más severo con determinado trabajador. Es por ello que al analizar los eventos que un trabajador expone, el trasfondo de lo ocurrido, en el pasado en la empresa puede ser vital, más aún si el trabajador o sus testigos tienen conocimiento. Esto tiene que ser objeto de descubrimiento de prueba. Ese trato dispar no solo puede ser impugnado desde la perspectiva del impedimento de los actos propios, pero también desde el crisol de la buena o mala fe.

Finalmente, en cuanto a la política pública que aún está vigente no obstante la Ley Núm. 4, y que tiene que ser integrada a todo este análisis, es la política pública reconocida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en lo relativo a la importancia del derecho al trabajo en nuestra sociedad. Ese reconocimiento, surge del valor social del trabajo como elemento central de la vida en sociedad, y la política pública laboral que claramente protege los derechos de los trabajadores contra el capricho y abuso patronal. Siendo piedra angular en el ordenamiento laboral, sin el derecho al empleo poco sentido tendrían las demás protecciones asociadas al trabajo. (Ver Amy v. Administración del Deporte Hípico, 116 D.P.R. 414 a la página 421, (1983); Andrés Wittenburg v. Iglesia Católica Apostólica y Romana de Puerto Rico, opinión del 26 de septiembre de 2011, 2011 T.S.P.R. 137, y ver además Domínguez Castro v. E.L.A., 2010 T.S.P.R. 11 a la página 82, opinión del 2 de febrero de 2010; García v. Aljoma 162 D.P.R. 527, 582, (2004); Rivera Figueroa v. Fuller Brush, 2011 T.S.P.R. 25, a la página 8, opinión del 23 de junio de 2011). Ese derecho al empleo no es únicamente contra el despido injustificado. Es un derecho al empleo en el que se cuente con un trato digno, de buena fe, lealtad y cooperación.

Partiendo de este trasfondo jurídico y de la obligación de obrar de buena fe, el alcance del escrutinio de las medidas tomadas por un patrono, incluyendo aquellas de carácter económico provocadas por

razones financieras, puede ser sumamente amplio. La discreción del patrono al tomar decisiones sobre la vida de los trabajadores no puede ser indiscriminada. Reiteramos que tiene que estar basada en la buena fe, la lealtad y la cooperación, y haciendo un análisis integrado del derecho laboral, contando también con dos importantes principios provistos precisamente por la Ley Núm. 80 del 1976, según enmendada. Dichos principios corresponden al hecho de que, en el trabajo, si el patrono va a sancionar al trabajador, como por ejemplo despedir, por la violación a las reglas de la empresa, las mismas tienen que ser razonables, tienen que ser para el buen funcionamiento de la empresa y copia de las mismas se tienen que haber suministrado oportunamente al empleado. (Ley Núm. 80, Art. 2, sec. (c)).

Además, la ley en ese mismo artículo dispone que no se considerará despido por justa causa aquel que se hace por mero capricho del patrono o sin razón relacionada con el buen y normal funcionamiento del establecimiento. (Ver además Jusino v. Walgreens, 155 D.P.R. 560, 573, (2001); K-Mart, 123 D.P.R. 599, 1989; Rivera Torres v. Pan Pepín Inc., 161 D.P.R. 681, 690, (2001); Santiago v. Kodak Caribbean Ltd, 129 D.P.R. 763, 776, (1992); Secretario del Trabajo v. Jusino v. Walgreens, 155 D.P.R. 560, 573, (2001). Nótese cómo dentro del marco de ambas normas se encuentra el elemento de la obligación de obrar de buena fe, puesto que en la medida en que las reglas que se adoptan son irrazonables, no se actúa de buena fe. De igual forma, en la medida en que se actúa caprichosamente, y sin que la acción esté relacionada el buen y normal funcionamiento de la empresa, tampoco se actúa de buena fe. De hecho, el capricho y las arbitrariedades son contrarias al deber de lealtad y de cooperación. Por otro lado, ante la violación de unos deberes en el trabajo, un patrono puede aplicar una sanción, que puede incluir hasta el despido, a base de: 1) la seriedad de la falta; 2) circunstancias agravantes o atenuantes; y 3) el récord del empleado. Habida cuenta de que dentro de un contrato de empleo, el manual de reglas aprobado por el patrono es parte integral de dicho contrato, el mismo tiene que también tomarse en cuenta. (Véase Rivera v.Pan Pepín, supra, Santiago v. Kodak Caribbean Ltd., supra; y Zeno Santiago y Bermúdez, 2003, p. 109)

También una violación aislada a los reglamentos de una empresa no constituye causa justificada para despedir a un trabajador a no ser que ponga en riesgo el orden, la seguridad o la eficiencia del establecimiento. (Ver Feliciano Matos v. Sheraton, 182 D.P.R. 368, (2011); Rivera v. Pan Pepín, Inc., supra; Jusino et al. v. Walgreens, supra; Srio. del Trabajo v. G.P. Industries., Inc., 153 D.P.R. 223 (2001); Delgado Zayas v. Hosp. Int. Med. Avanzada, 137 D.P.R. 643 (1994); y Srio. del Trabajo v. I.T.T., supra.) Estos requerimientos dentro del contexto de la Ley Núm. 80, pueden también ser aplicables a medidas que no necesariamente constituyan un despido, ya que los mismos contienen en sus propósitos elementos relacionados a la buena fe, la lealtad y la cooperación, considerando el factor de la razonabilidad que tiene que haber tras las medidas que se tomen contra el trabajador.

A la luz de estos principios, tomemos entonces nota de situaciones concretas en las que se debe ser sumamente analítico y crítico en la defensa del trabajador, sin que esta relación de circunstancias sirva de límite, puesto que el alcance de la buena fe como herramienta dependerá de los hechos particulares de cada controversia laboral.

Situaciones concretas

1) Ante la imposición de alguna medida sobre el trabajador de cualquier tipo, las reglas que se establezcan en una empresa no hay por qué darlas por buenas. Hay que analizarlas dentro del marco de lo que hace el trabajador, sus deberes y responsabilidades, los objetivos de lo que produce o hace la empresa

y lo que se espera para su buen y normal funcionamiento. Por ello, el preguntarse el qué, cómo, cuándo, dónde y por qué de las reglas es imperioso para poder determinar la razonabilidad de las mismas y la buena fe tras de éstas y la interpretación y aplicación de esas reglas al trabajador. Tras ese proceso de análisis hay que verificar si existe una descripción en torno a los deberes del trabajador, si la misma ha sido escrita y si se le ha entregado copia al empleado. No es razonable sancionar a una persona por no cumplir con un deber particular si no ha sido advertido del mismo de ante mano y por escrito como lo requiere la ley (Ley Núm. 80, art. 2). Esa descripción de deberes tiene que ser estudiada a la luz de lo que hace el trabajador en el empleo, para ver si es razonable y en particular en aquellos casos en los cuales ha transcurrido mucho tiempo, y la realidad laboral del presente no sea la misma de cinco, diez o quince años atrás, cuando se redactó originalmente la descripción de deberes. Los trabajos a lo largo del tiempo se transforman, en particular cuando se adoptan cambios tecnológicos.

2) Es común encontrar en el empleo cuotas de producción. Hay que reconocer que las mismas constituyen reglas. Por tanto, deben estar escritas y se le tienen que entregar a los trabajadores. Hay que pedirlas en el descubrimiento de prueba con la evidencia de la entrega de las mismas al empleado. Pero el escrutinio en torno a la cuota no se puede quedar ahí. Hay que verificar si la misma es razonable, quién la estableció, bajo qué parámetros y estudios. Unas cuotas de producción en una fábrica o en una planta de procesamiento de alimentos en la que se requiera el corte de carnes y el uso de instrumentos o máquinas peligrosas, pueden además de ser irrazonables, poner en peligro la salud y seguridad de los trabajadores. Cuotas de producción en ventas de cualquier índole dentro del marco de una economía en recesión o depresión pueden ser de igual forma irrazonables. De igual forma, pueden ser irrazonables las rutas de ventas o distribución de clientes vigentes o potenciales que tengan poco o ningún interés en comprar, en contraste con otros empleados a quienes se les brinde mejores rutas o listados de clientes. Estas circunstancias particulares abren una serie de puertas para analizar la realidad laboral del trabajador, para ver si esas metas son irrazonables y para un descubrimiento de prueba radical. Si el patrono carece de prueba para justificar la razonabilidad de las cuotas o metas que impone y si no ha entregado las mismas por escrito al trabajador, el mismo se puede encontrar dentro del ámbito de la arbitrariedad y el capricho. Y aún cuando cuente con alguna documentación en apoyo de las mismas, el abogado no tiene por qué necesariamente dar dicha prueba por buena. Hay que someterla a escrutinio no solamente desde la perspectiva de la razonabilidad, y hasta incluso desde la perspectiva científica, pero también desde la perspectiva de la buena fe, la lealtad y la cooperación.

3) Si ante unas cesantías por razones económicas en las que se va a retener a unos empleados en los cuales se va a favorecer a alguno que tenga menos antigüedad por alegadamente existir una diferencia clara en favor de la eficiencia o capacidad del que tiene menos antigüedad, (Ley Núm. 80, 1976, art. 3) hay que investigar cuáles son los elementos de esas diferencias, quién y cómo fueron establecidos, qué relación tienen al buen y normal funcionamiento del negocio, cuán razonables son y qué pruebas objetivas existen y se han producido en la historia de la empresa para justificar dichos elementos y diferencias. Por supuesto, hay que analizar, además, si los mismos han sido aplicados equitativamente y de buena fe entre los trabajadores que están siendo objeto de la determinación en torno al que habrá de ser favorecido a pesar de tener menos antigüedad. El mismo análisis hay que hacerlo cuando se van a llevar a cabo ascensos que puedan ser objeto de algún tipo de trato dispar por edad, género o cualquier otra forma de discrimen prohibida por ley.

Hay que verificar, y para esto el descubrimiento de prueba es vital, el historial laboral y ver cómo ese historial ha sido salvaguardado en los expedientes de la empresa, incluyendo las evaluaciones y

pruebas que se hayan administrados al personal y los expedientes de personal de los empleados. Si se han llevado a cabo evaluaciones, las mismas no hay por qué darlas por buenas. Hay que analizar los criterios de evaluación, quién, cómo y por qué fueron establecidos y cómo se administraron las evaluaciones. El mismo análisis hay que hacerlo en lo que a las pruebas o exámenes que se le hayan dado a los trabajadores. Por otro lado, como la comparación entre unos y otros puede ser relevante, hay que tener cuidado con el planteamiento patronal de que la información en torno a otros trabajadores es confidencial. Hay que preguntar: ¿qué es confidencial sobre esa prueba?, ¿cuándo la misma es relativa al desempeño del personal de la empresa, que todo el mundo puede observar?, Además se debe verificar si la prueba es pertinente y relevante. También, si está disponible el ofrecimiento de acuerdos de confidencialidad en torno a la prueba. Finalmente, corresponde indagar, ¿Dónde está la buena fe, la lealtad y la cooperación si la prueba utilizada para desfavorecer a un trabajador es omitida?

4) Cuando de medidas disciplinarias se trate, así como también de disparidad en paga por el mismo trabajo, y trato dispar en ascensos o descensos, el análisis comparativo y el historial laboral en la empresa son vitales por las mismas razones expuestas anteriormente y sobre las cesantías.

5) Una práctica común durante la última década, en particular en empresas grandes, ha sido la de la cesantía de grupos de empleados o la alegada eliminación de departamentos con el propósito de subcontratar esas labores a través de la contratación de alguna empresa que brinde ese tipo de labor o a través de la subcontratación del trabajo a través de compañías de empleados temporales. Entre las razones aludida para justificar esas medidas se encuentran las circunstancias económicas, la reorganización, la pérdida en ventas, los aumentos en los costos, entre otras. Esas razones no hay por qué aceptarlas. Hay que hacer descubrimiento de prueba en torno a las mismas y sobre cuánto se está pagando por dicha subcontratación después de las cesantías. Si los trabajadores cesanteados ganaban más que el salario mínimo por su labor, y a través de la subcontratación la empresa todavía tiene que pagar más que el salario mínimo, ¿dónde está la buena fe, la lealtad y la cooperación, si el patrono contaba todavía para atender sus dificultades económicas, con la alternativa de la rebaja en el salario de los trabajadores o la reducción o eliminación de beneficios? Preguntas como esa abren la puerta para el análisis crítico de ese tipo de medida en contra de los trabajadores.[42]

Conclusión

Hemos visto en este escrito cómo ante las enmiendas a las leyes laborales adoptadas por la Asamblea Legislativa a través de la Ley Núm. 4, surgen unos nuevos retos en la defensa de los derechos de los trabajadores. Hemos visto, además, como la incorporación por la vía legislativa de una serie de normas en materia de obligaciones y contratos a la relación obrero patronal establecidas en nuestro Código Civil, se abre una puerta al análisis de la relación laboral en lo relativo al deber de las partes de obrar de buena fe. Ahora los abogados cuentan con una herramienta estatutaria claramente establecida por legislación para velar por los derechos de los trabajadores.

Pero no solamente se abre esa puerta. Surgen nuevas interrogantes en el alcance del deber de obrar de buena fe en la relación entre el empleado y el patrono, precisamente por la forma en que nuestro

[42]Ante la subcontratación a través de compañías de empleados temporales es importante tomar nota de lo que dispone la Ley Núm. 26 del 22 de julio de 1992, que prohíbe el uso de ese tipo de compañías con el propósito de evadir la responsabilidad que tienen los patronos al amparo de la Ley Núm. 80 (1976).

Tribunal Supremo ha interpretado ese deber. A manera de ejemplo, y considerando la jurisprudencia citada en lo relativo a que esa obligación se extiende a la vida de la relación contractual, una vez se negocia y ejecuta el contrato de empleo, hay que estudiar con sumo cuidado hasta dónde puede llegar el alcance de ese deber por parte del patrono. Hay que considerar, a manera de ejemplo, si la implantación de cambios en las condiciones de trabajo, como cuando se adoptan cambios tecnológicos, cambios en los procesos de manufactura, de servicios a clientes, de reorganización de una planta física, de reglas y reglamentos o manuales de trabajo, requiere que dichos cambios sean materia de negociación con el trabajador o con los trabajadores que se puedan ver afectados, dentro del marco de la buena fe. Después de todo, estos cambios pueden alterar las condiciones y los términos bajo los cuales fueron originalmente contratados. De hecho, esa obligación pone en entredicho la salvedad que acostumbran los patronos al incluir en los manuales de personal una oración que indica que el mismo no constituye un contrato de empleo, y de que se reserva el derecho de hacer cambios al mismo.

Nos tenemos que preguntar, entonces, en qué medida esos cambios tienen que ser materia de diálogo y negociación en particular si las medidas sustancialmente alteran las condiciones de trabajo del empleado. Después de todo recordemos, como expresamos antes, que los trabajadores no son objetos, ni piezas dentro del marco de una maquinaria agrícola, industrial y comercial. Son personas, seres humanos que merecen ser tratados con dignidad y de manera justa. Y después de todo, las empresas a lo largo del tiempo se nutren de la experiencia y de los conocimientos propios de los trabajadores, así como también del que adquieren en el trabajo. De dicha experiencia y conocimientos gana el empresario y de la misma, históricamente han surgido cambios en la tecnología y en la forma en que se producen los bienes y servicios que ofrece el patrono. También, se han generado patentes, derechos de autor y diferentes formas de propiedad intelectual de la que se apropia el patrono. Y en esos casos particulares, hay que considerar si dentro del marco del deber de obrar de buena fe, toda la riqueza que genere esa propiedad intelectual, deba corresponder al capital o compartirla con los trabajadores.

Referencias

Acosta Rodas v. PRAICO, (1982)112 D.P.R. 583, Amy v. Administración del Deporte Hípico (1983) 116 D.P.R. 414 a la página 421

Andrés Wittenburg v. Iglesia Católica Apostólica y Romana de Puerto Rico, opinión del 26 de septiembre de 2011, 2011 T.S.P.R. 137

Arroyo v. Rattan Specialties (1986) 117 D.P.R. 35 65

Arthur Young & Co. v. Virgilio Vega III (1994) 133 D.P.R. 157

Baicker-Mckee, S., Janssen, W., y Corr J. (2011). *Federal Civil Rules Handbook,* New York: West.

(Banco Popular de Puerto Rico v. Sucn. Talavera, opinión del 31 de julio de 2008 (174 D.P.R. __; 2008 TSPR 132)

Beauchamp v. Holsum Bakers of Puerto Rico, (1985) 116 D.P.R. 522

Berríos v. International General Electric, (1963) 88 D.P.R. 109

Berríos v. U.P.R. (1985) 116 D.P.R. 88

Catalytic Ind. Maint. Co. v. F.S.E. (1988) 121 D.P.R. 98, a la pág. 113

Collazo Cartagena v. Hernández Colón (1975) 103 D.P.R. 870, a la pág. 874

Colón v. Glamorous Nails & Boutique, Inc. (2006) 167 D.P.R. 33

Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica (2007).

Constitución de Puerto Rico (1952)

Delgado Zayas v. Hosp. Int. Med. Avanzada, (1994) 137 D.P.R. 643

Díaz v. Wyndham (2001) 155 D.P.R. 364

Díez-Picazo, L. (1963). *La doctrina de los propios actos*. Barcelona, Eds. Aries

Domínguez Castro v. E.L.A., 2010 T.S.P.R. 11 a la página 82, opinión del 2 de febrero de 2010

Durán v. Cepeda (1982) 112 D.P.R. 623

Feliciano Matos v. Sheraton (2011) 182 D.P.R. 368

Figueroa Ferrer v. ELA (1978) 107 D.P.R. 250

García v. Aljoma (2004) 162 D.P.R. 527 (2004)

Gen Office Prods. v. A.M. Capen's Sons (1989) 115 D.P.R. 553

Godreau Robles M. (1989). *Lealtad y Buena Fe Contractual.* 58 Rev. Jur. U.P.R. 367

González Rodríguez v. Fumero (1928) 38 D.P.R. 556

Int. General Electric v. Concrete Builders 104 D.P.R. 871 (1976)

Jusino v. Walgreens, (2001) 155 D.P.R. 560

Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral. (2017). Asamblea Legislativa. 26 de enero de 2017

Ley Contra el Discrimen en Puerto Rico (1959). Ley Núm. 100 del 100 del 30 de junio. (29 L.P.R.A. secs. 146 y s.s.)

Ley de Despido Injustificado (1976). Ley Núm. 80 del 30 de mayo, según enmendada. (29 L.P.R.A. sec. 185a y s.s.)

Martínez Reyes v. Tribunal Superior (1975) 104 D.P.R. 407 (1975)

Marxuach v. Díaz de Yañez (1975) 103 D.P.R. 583

Moore, J. Wm. (2011) Moore´s Federal Practice, New York: Lexis Publishing

Mondríguez Torres, C. (2017). Ponencia sobre la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral. Vistas Públicas celebradas en el Colegio de Abogados de Puerto Rico. 9 de febrero

Negrón v. CIT Fin. Serv. (1981) 111 D.P.R. 657

Olmo v. Young & Rubicam of P.R. (1981) 110 D.P.R. 740

Padró Stella v. Sucn. Stella, (1988) 145 D.P.R. 816, 829

Piñán v. Mayagüez Superior Co. (1961) 84 D.P.R. 89 (1961)

Prods. Tommy Muñiz v. COPAN (1982) 113 D.P.R. 517

Ramírez v. Club Cala de Palmas, (1989) 123 D.P.R. 339

Rivera v. Fuller Brush Co. opinión del 23 de febrero de 2011 (2011 T.S.P.R. 25)

Rivera Aguilá v. K-Mart (1989) 123 D.P.R. 599

Rivera v. Las Vegas Development (1978) 107 D.P.R. 384

Rivera v. Pan Pepín (2004) 161 D.P.R. 681

Santiago v. Kodak Caribbean Ltd. (1992) 129 D.P.R. 763

Santiago Rivera, C. Alá. (2017), El anticipado fracaso de la contrareforma laboral 2017. *Semanario Claridad*, edición 3327, 16 al 22 de marzo de 2017, p. 24 y 25

Secretario del Trabajo v. G.P. Industries (2001) 153 D.P.R. 223

Secretario del Trabajo v. ITT (1979) 108 D.P.R. 536

Secretario del Trabajo v. Jusino v. Walgreens (2001) 155 D.P.R. 560

Soriano Tavárez v. Rivera Anaya (1979) 108 D.P.R. 663

Torres v. García (1987) 119 D.P.R. 698

Toppel v. Toppel (1983) 114 D.P.R. 775

Velilla v. Pueblo Supermarkets, Inc. (1981) 111 D.P.R. 585, 587-588

Zapata v. J.F. Montalvo (2013). Opinión del Tribunal Supremo de Puerto Rico. 27 de agosto

Zeno Santiago Ch. & Bermúdez, V. M. (2003). *Tratado de Derecho del Trabajo,* Tomo I, San Juan: Pubs. J.T.S.

Políticas Laborales Regresivas: Un Atentado a la Calidad de Vida y al Bienestar de los Trabajadores

Edwin H. Morales Cortés, Ph.D., M.A., M.B.A., GCCP

"La acumulación capitalista es voraz. Requiere una subordinación más completa de la humanidad…la crisis es la fuerza de la resistencia general al impulso del capital, hacia una subordinación cada vez más profunda de la humanidad"
(Holloway, J. 2004)

Resumen: En tiempos de crisis económica las reformas laborales han probado ser de carácter regresivo. Las medidas de austeridad precarizan las condiciones y términos de empleo de la clase trabajadora. Dichas prácticas constituyen formas de violencia institucional y generan una mayor desigualdad, inequidad e injusticia. Un marco jurídico regresivo tiende a afectar adversamente: la calidad de vida y el bienestar, la retención de la fuerza de trabajo, la desmotivación y la generación de dificultades asociadas al desempeño laboral y organizacional. Las transformaciones laborales deberían, en cambio ser progresistas y planificadas integralmente. Además, deben respetar acuerdos legítimos pactados y las leyes de vanguardia promulgadas en la participación multisectorial, el derecho contractual y principios fundamentales de los derechos humanos laborales. **Palabras Claves:** políticas laborales, neoliberalismo, precariedad, calidad de vida/bienestar.

Ideología de las políticas regresivas por parte del Estado

En tiempos de crisis económica en Puerto Rico, las modificaciones a las políticas públicas laborales introducidas desde el Estado, han probado ser de carácter regresivo. Las medidas de austeridad contenidas en esas modificaciones, tienden a precarizar las condiciones y términos de empleo de los trabajadores. La mal llamada Reforma Laboral 2017, en síntesis, constituye un esfuerzo concertado por grupos de poder, en contubernio con funcionarios electos, de aprobar medidas de ajuste fiscal justificadas en una alegada necesidad de proteger a los trabajadores y promover el desarrollo económico. El contenido del cuerpo de normativas jurídicas generadas no podría ser considerada como una reforma, sino una manera de deformar y desarticular los avances alcanzados por décadas en el derecho del trabajo; tanto en el ámbito individual de las relaciones del trabajo, como en el colectivo.

El gobierno enfatiza, a partir de la visión neoliberal, el promover y permitir que sean las fuerzas del mercado las que regulen el acceso y mantenimiento de la fuerza laboral. Sin embargo, se ha desarrollado un doble discurso. Se pretende convencer al pueblo trabajador que dichas medidas son protectoras, cuando en realidad son regresivas. El análisis del cuerpo de legislación aprobada sugiere esfuerzos fragmentados para enfrentar la crisis fiscal y más bien se intenta implantar políticas de austeridad de impacto adverso significativo. Lo anterior, puesto en práctica en una economía golpeada por más de una década de contracción económica y que hoy los economistas califican como depresión.

Para Rodríguez (2010) las consecuencias de las medidas contra el paro conllevan: un incremento en las tasas de pobreza, la reducción de plantilla y de salarios, la justificación de la imposición de medidas regresivas en favor de la competitividad y la privatización de beneficios y la socialización de las pérdidas.

Este, en principio, es lineamiento medular del discurso del gobierno de Puerto Rico y sus representantes sobre sus políticas laborales. Con la aprobación de la reforma laboral se profundizará el colapso de una nación en quiebra cuya transfiguración y sus dimensiones aún son desconocidas. Resulta contradictoria la intención de la Reforma, ya que debilitando el nivel de ingresos de la clase trabajadora para promover una mayor captación de recaudos no se contribuirá al desarrollo económico. La competitividad nunca debe instarse en contra de los mejores intereses del pueblo trabajador y a costa de su calidad de vida y bienestar. Para el premio nobel de Economía Joseph Stiglitz (2017), el plan, que pone los intereses de los acreedores por encima de la economía del archipiélago y del pueblo, creará una espiral de deuda. En una carta al editor del diario "The New York Times", el laureado añadió, que para el año fiscal 2018, la economía caerá 17.1%

Las perspectivas no son alentadoras cuando la racionalidad subyacente de estas políticas regresivas persigue el pago de una deuda no auditada y favorecer al sector empresarial en función de la generación de nuevas inyecciones de capital en una economía en estado comatoso. Se pretende crear la percepción pública de que esas medidas favorecen a los trabajadores, cuando promueven un mayor empobrecimiento y desigualdad entre clases sociales. La multiplicidad de leyes aprobadas en la última década y más recientemente a partir de enero de 2017, han sido clasificadas como legislación laboral, de transformación o reestructuración, alianzas público privadas y de urgencia fiscal. Todas, sin excepción, impactarán irremediablemente la calidad de vida y el bienestar de los trabajadores. De acuerdo a Manzanares & Lujan (2013) la idea central de este tipo de reformas es la desregulación de la economía y la flexibilización de las protecciones garantizadas en los sistemas de relaciones laborales y la legislación que rige las relaciones sociales en los mercados de trabajo. Como resultado se tiende a generar un deterioro progresivo en las relaciones laborales, la pérdida de derechos laborales o una gran dificultad para ejercer los mismos.

Para Baylos (2016) en este diseño cobra centralidad la progresiva deconstrucción del Estado Social y su presencia en las relaciones sociales y económicas mediante la creación de una amplia zona de des-mercantilización de las necesidades sociales. Ello, en un contexto socio-económico desigual, no solo desde la perspectiva del poder público sino también en el quehacer de los sujetos sociales que configuran la fuerza de trabajo global.

Son múltiples las leyes enmendadas y aprobadas recientemente que afectan a los trabajadores y que merecen un escrutinio riguroso por parte del estudio de científicos sociales. Sin embargo, para fines de este escrito, hemos considerado analizar esencialmente: (a) la Ley Núm. 3 de 23 de enero de 2017, para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico y enmienda el Código de Rentas Internas de 1994, según previamente enmendada; (b) la Ley Núm. 4 de 26 de enero de 2017, Transformación y Flexibilidad Laboral; (c) la Ley Núm. 5 de 29 de enero de 2017, Ley de Emergencia Financiera y Responsabilidad Fiscal de Puerto Rico; y (d) la Ley Núm. 8 de 4 de febrero de 2017 para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico.

Función, características y meta principal de las reformas/deformaciones laborales

La reforma laboral más reciente, al igual que las instancias de flexibilización que le anteceden en adición de otro cuerpo de legislación que repercuten e impactan a la clase trabajadora, han y continúan provocando el siguiente impacto: restricción y debilitamiento del poder y del ámbito de influencia de los

sindicatos; no han demostrado ser vector para el desarrollo económico; una mayor flexibilización y liberalización de las garantías mínimas; la negociación colectiva vertical, de facto, de convenios colectivos; la precarización de las condiciones y términos de empleo, tanto en contratos individuales como colectivos; una pobre movilidad de los trabajadores, la emigración masiva; una mayor desigualdad entre clases y la reducción o eliminación de garantías mínimas y de beneficios sociales; por medio de la re-formulación o mutilación de la legislación social-protectora del trabajo.

Baylos (2010, pp. 109, 116-118), plantea sobre las contradicciones de las reformas que:

> Las crisis económicas inducen tradicionalmente modificaciones importantes en la regulación jurídica de las relaciones del trabajo. Añade el autor, que la crisis suscita ciertas paradojas que deben ser resueltas principalmente por el movimiento sindical como representante general de los trabajadores, sean estos activos, inactivos o desempleados. La primera paradoja es que se hayan realizado esfuerzos decisivos por el poder público para sanear el sistema financiero, amortiguando el riesgo empresarial y recuperando la centralidad del sistema bancario en la distribución de la riqueza…mientras que ese mismo poder público demuestra una incapacidad para actuar frente a la degradación de las condiciones de trabajo y de empleo, de manera que el coste de la crisis se desplaza directamente a quienes ni la han provocado ni la han alimentado: los trabajadores y las trabajadoras....la segunda paradoja es la que la crisis se presenta como la validación empírica de que el modelo hegemónico de regulación social es un modelo económico, social y político que se caracteriza por su violencia, desigualdad e injusticia….

La metodología jurídica principal del Gobierno, entiéndase la Asamblea Legislativa y la Rama Ejecutiva, en la implantación de medidas de austeridad ha sido, en tiempos recientes, la llamada "razón de Estado". De forma explícita, en el preámbulo común de la gama de leyes aprobadas se enfatiza en la necesidad de crear una ruta del manejo responsable de la deuda y sus obligaciones." Además, afirman que es imperativo "realizar los cambios estructurales y operacionales necesarios para lograr eficiencias y poder dar cumplimiento a obligaciones contractuales del Gobierno de Puerto Rico y sus dependencias, ante la crisis fiscal y económica que enfrenta Puerto Rico.[43]

Lo anterior, enfatizando en que se ha creado un estado de incertidumbre, entre inversionistas locales y extranjeros interesados, en el crecimiento económico de Puerto Rico y el acceso a mercados de capital. Se alega, como parte del preámbulo de las leyes de corte neoliberal aprobadas, que el propósito primordial de la llamada reforma laboral, permitirá: restaurar el crecimiento económico y crear una economía más competitiva y liberalizar el mercado laboral reestructurar el Gobierno para obtener presupuestos balanceados, mientras se mantienen los servicios esenciales; reestructurar el sistema de pensiones conforme a PROMESA[44] y restablecer el acceso a los mercados de capital.

En síntesis, estas "reformas" laborales pretenden deformar el estado de derecho producto de las conquistas inequívocas del pueblo trabajador, sus líderes y organizaciones representantes. Se destaca que se desconoce el fundamento empírico de las proyecciones y las expectativas correspondientes del Estado en cuanto a sus aspiraciones, mediante la implantación del repertorio de medidas regresivas, para, según el gobierno, aumentar la fuerza laboral, reducir el desempleo, promover la inversión y mejorar la economía.

[43] Refiérase al preámbulo de la legislación que comprende la Reforma Laboral de 2017.

[44] PROMESA (Ley aprobada por el Congreso Federal de los Estados Unidos de América y que creó una Junta de Supervisión Fiscal que gobierna Puerto Rico)

Consideraciones esenciales sobre derechos humanos
y justicia social en las reformas laborales

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), a mediados del siglo XX, promulgó los siguientes derechos en beneficio de los trabajadores, a saber:

Artículo 23

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*
2. *Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*
3. *Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*
4. *Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para defender sus intereses.*

Artículo 24

1. *Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.*

Artículo 25

1. *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesario; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*

Sobre estos principios de derechos humanos y la reforma laboral puesta en vigor en 2017 se destaca que en Puerto Rico no todas las personas tienen acceso al trabajo y mucho menos a un trabajo decente. La libre selección del trabajo ocurre en un contexto de limitada oferta de empleos y altas tasas de emigración ante una escasa compensación. En Puerto Rico, el salario mínimo federal en términos prácticos constituye un tope salarial. Por otro lado, las condiciones de trabajo no son equitativas ni necesariamente satisfactorias. Sobre este renglón, el gobierno ha argumentado que la ley del empleador único no es para reducir derechos y beneficios otorgados o pactados, sino para promover la equidad en el sistema de recursos humanos en el sector público.

La protección del empleo en el sector privado ha sido vulnerada. Esto, a través del aumento del periodo probatorio y al imponer que el peso de la prueba en un caso de despido recaiga en el trabajador. A su vez, se desconoce en el caso de las privatizaciones parciales o totales por medio de las alianzas público privadas, el alcance de la protección de los trabajadores que pasen a formar parte de la plantilla de recursos en el sector privado. También, podría surgir una ola de renuncias o despidos tácitos, al imponerse condiciones onerosas a trabajadores que sean trasladados o que resulten sobrecargados en tareas como resultado de la reestructuración de los deberes y responsabilidades asignados a su puesto, en el contexto de la eliminación de plazas que quedan vacantes.

En cuanto a la protección del empleo, se destaca que se ha enfatizado por décadas en la importancia del principio de mérito. Sin embargo, ha sido complicada su instrumentalización por desconocimiento de las bases metodológicas que ello requiere por parte de funcionarios públicos o como parte de un diseño

para favorecer a individuos por razones exógenas a los niveles de desempeño alcanzado. De continuar estas prácticas podría promover percepciones de injusticia distributiva y de justicia procesal. En cuanto a la primera, los trabajadores no percibirían como justas las determinaciones que le afectan. Esto por no guardar relación con las contribuciones que realiza en la organización. En la justicia procesal, los trabajadores tenderán a cuestionar la forma en que se toman las decisiones que les afectan y que están fuera de su control.[45]

Se ha notado un avance en cuanto al reconocimiento de las brechas salariales en la compensación entre mujeres y hombres y se proponen abordar esta problemática. Se desconoce si por convicción o como forma de congraciarse con las mujeres trabajadoras. La compensación equitativa y satisfactoria no debe limitarse al salario o al sueldo que corresponde al puesto. Existe un conglomerado de beneficios establecidos mediante ley o como producto de la negociación colectiva que impactan las prestaciones hacia los trabajadores. A una menor protección social y legal los trabajadores se colocarán en una mayor posición de vulnerabilidad y en un estado de mayor indignidad humana.

Desde la perspectiva de los derechos de asociación y sindicación los cuales existen para que los trabajadores puedan defender sus intereses, se identifican varios obstáculos. En primer lugar, al congelarse los convenios colectivos, renegociarse a base de unos topes predeterminados, pretender renegociar sólo cláusulas no económicas y al renegociar en apariencia nuevos convenios alejándose de las conquistas previas; de facto se convierte en una imposición unilateral y se derrota el principio de la fuerza vinculante de la negociación colectiva. Por otro lado, esta práctica tenderá a reducir el atractivo de pertenecer y de atraer a nuevos miembros. En la práctica, los trabajadores podrían percibir que no beneficia ser parte de un gremio, si las diferencias salariales y en prestaciones no son significativamente mayores al compararlos con aquellos no afiliados.

En cuanto al derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas, se produjeron cambios que modifican sustancialmente los derechos humanos de los trabajadores. Esto se debe al aumento de horas para cualificar en el pago de tiempo extra trabajado y el bono de navidad, sumado al establecimiento de un tope; la modificación voluntaria artificial de las jornadas de trabajo, la reducción observada en las licencias ordinarias o de vacaciones concedidas mediante ley.

Finalmente, se destaca que se generará mayor pobreza y desigualdad, a partir de la reducción del ingreso bruto per cápita, las tasas de inflación y la aprobación de sobre 90 impuestos nuevos. Lo anterior, afectará adversamente el nivel de vida adecuado que le asegure al trabajador la salud y el bienestar, así como los de su familia. El coste de la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios son impactados por los factores mencionados y por las Ley de Cabotaje[46], que impone la transportación marítima exclusivamente por medio de barcos estadounidenses.

Nuestra población productiva emigra y la población general envejece por lo que veremos más desalentados y un decrecimiento en las tasas de participación laboral. La reducción o pérdida de medios de subsistencia impactará mayormente a los jóvenes y a los adultos mayores a los que se les dificulte

[45] Refiérase a Rousseau, V., Salek, S., Aube, C. & Morin, E. (2009) para indagar en la relación del estrés negativo, la justicia procesal y distributiva y su relación con el apoyo entre trabajadores y la autonomía en el lugar de trabajo. Se aborda desde la perspectiva de la percepción de los trabajadores en torno a factores moderadores vinculados al clima organizacional.

[46] Desde la aprobación en Puerto Rico de la Ley Foraker, primera carta orgánica y la Ley Jones en 1917.

emigrar o a aquellos que no contemplen dicha opción. "La media de puertorriqueños que emigran se eleva a 48,000 personas al año en el periodo 2010-2013, frente a unas 11,000 personas en la década del 90 del siglo pasado. Un movimiento migratorio de estas proporciones no se experimentaba en el archipiélago puertorriqueño desde la Segunda Guerra Mundial, y una de las consecuencias que conlleva es la disminución de ingresos fiscales, lo que agrava aún más la crisis" (Fernández, I., 2015, p. 372).

Todas estas máximas, están siendo vulneradas en nuestro marco jurídico laboral regresivo. Se pretende flexibilizar las regulaciones para promover la inversión de capital privado y asemejar dicho marco legal a las leyes federales laborales de los Estados Unidos de América. Estas medidas han afectado y habrán de continuar impactando adversamente a la clase trabajadora. Son producto de una visión política e ideológica de opresión y subordinación de las personas que trabajan a los grandes intereses del capital nacional y extranjero.

Como parte de lo que hemos identificado como la "deformación" laboral, se evidencia un calco de recetas amargas, que en el caso de Puerto Rico y sumados a la crisis estructural, de desarrollo económico y subordinación política existentes, conllevará una dosis de veneno letal para la economía y los trabajadores. Al igual que ha ocurrido en Iberoamérica y Europa, la flexibilización ha incidido y provocado el siguiente impacto a nivel macro social, según lo exponen Blanch, Espuny, Gala, & Martin (2003, pp. 114-144): *degradación del estatus salarial, polarización socio laboral, desinstitucionalización de los conflictos laborales al ámbito de lo privado en algunos casos, desactivación del poder sindical, individualización de las relaciones laborales, minimización del campo de aplicación del Derecho del Trabajo, difusión de la clase trabajadora, des-fundamentación de los derechos sociales y la degradación del trabajador a un nivel mayor de pobreza y exclusión social, entre otras*. [47]

En Puerto Rico el impacto de la flexibilización se ha traducido en una mayor segmentación y disparidad en las condiciones y términos de los trabajadores en general, con algunas distinciones entre el sector privado y el público. La flexibilización ha golpeado más, al momento presente, a los trabajadores del sector privado. Los sindicatos, que mayormente representan a trabajadores adscritos al sector público, han visto reducido su poder y el alcance de su influencia ante la congelación de convenios colectivos y la eliminación de derechos previamente conquistados. Como resultado de ello, se espera una reducción del atractivo de pertenecer al gremio.

Fuerzas del capital y resistencias colectivas

Para Lillie y Greer (2007) los movimientos de los mercados laborales transnacionales, la producción y el capital juegan un rol de importancia creciente en las relaciones industriales. Estos autores argumentan que eso se evidencia en la divergencia existente entre los sistemas de empleo en contextos nacionales que cada vez están en mayor contraposición con las políticas y prácticas de empleo utilizadas por las multinacionales. Por consiguiente, afirman que las políticas de empleo supranacionales, la producción transnacional y los mercados de empleo transnacionales están suplantando y atentando contra las instituciones nacionales, en el nivel de influencia de los empleadores y en las estrategias de los sindicatos. En Puerto Rico se ha experimentado con la presencia de las empresas extranjeras cuyas políticas de empleo son de corte neoliberal y las que ahora se combinan e interactúan con las políticas de empleo y de "desarrollo" económico impulsadas por el Estado.

[47] Para conocer sobre otras subcategorías de impacto macro social refiérase al Capítulo 1 de los autores de referencia.

Desde la perspectiva conservadora y derechista, planteada en Lora y Panizza (2002, pp. 6-18), se enfatiza que:

> El descontento popular con las reformas está recrudeciéndose al mismo tiempo que está aumentando el desencanto con la democracia y que muchos países se encuentran sumidos en una situación de estancamiento económico o de franca recesión. Sugieren que América Latina está atravesando su crisis más severa en varias décadas y tanto los gobiernos como la opinión pública de los países están en búsqueda de opciones para enfrentarla. Desde esta perspectiva se entiende como una oportunidad el aprovechar el potencial que habrá en muchos países para flexibilizar los regímenes laborales facilitando el funcionamiento del mercado de trabajo…los factores de rigidez del mercado laboral que plantean dificultades para la contratación laboral, tales como: las restricciones a la jornada laboral, los sobrecostes a la nómina por pagos a la seguridad social y los costes de despido. A su vez, reconocen que la opinión sobre las reformas es cada vez más negativa. Sin embargo, reconocen que…, y que estas han resultado ser ineficaces.

En Puerto Rico antes de la entrada de la Junta de Supervisión Fiscal se intentaron imponer medidas recomendadas por James Tobbin para el 1975 y Anne O. Krueger, en el 2015. Entre las medidas recomendadas se planteaba la revisión de la legislación laboral. Dicha revisión dirigida a la flexibilización y el recorte de beneficios existentes para "promover" la competitividad del país y la inversión en el sector privado.[48]

Por otro lado, Cook (1998)[49] reconoce que mientras América Latina emerge de sus crisis por concepto de deudas experimentadas en los 80's, varios países han adoptado estrategias de exportación que claman por mayores reformas estructurales. Entre las políticas puntuales implantadas en la región se encuentran: la liberalización de tratados o acuerdos, la privatización de corporaciones del Estado, los recortes en gastos sociales, la austeridad fiscal, la eliminación de subsidios para industrias nacionales y PYMES, y la flexibilización del mercado de empleo.[50] En el archipiélago puertorriqueño se han replicado estas políticas, al igual que en otros contextos internacionales. Con base en las limitaciones y particularidades de nuestra relación política y jurídica con los Estados Unidos, el efecto en la economía y en la clase social media y media baja, habrá de notarse un mayor impacto adverso en la implantación de dichas políticas.

En síntesis, la apuesta de algunos Estados ante la economía global, según Ohmae (2008, p. 272-273), podría reflejarse de la siguiente cita:

> …mientras menor sea en tamaño un gobierno, y más abierto esté a la riqueza y la inversión provenientes del exterior, mayor será también la compensación que reciba esa región Estado. Sus

[48] Para Lora y Panizza (2002, las pocas reformas de importancia que se han hecho en América Latina desde mediados de los ochentas han buscado facilitar el empleo temporal y reducir los costos del despido. Establecen explícitamente que muchos países de la región continúan teniendo rigideces que son mucho mayores que las de los países desarrollados, y las cuales aplican en la práctica solo a una proporción reducida de trabajadores.

[49] Cook, M. L. (1998) plantea que la aprobación de leyes que introducen mayor flexibilidad permite la desregulación del mercado laboral, reduce costes y en términos generales les permiten mayor flexibilidad a los empleadores en la contratación y el desarrollo de su fuerza laboral, en respuesta a las presiones del Mercado.

[50] Según Cook (1998) para promover y alcanzar un mayor grado de flexibilidad tanto en la legislación laboral que cobija los contratos individuales de empleo como la legislación en el contexto colectivo; para una mayor liberalización del sistema.

ciudadanos tendrán un mejor nivel de vida…Lo que cuenta es tener una fuerza de trabajo preparada y motivada.

Enfoque de las reformas estructurales y laborales en Puerto Rico

A base del análisis realizado de la más reciente reforma-deforma laboral, existe una combinación de medidas regresivas que atentan y mutilan el marco regulatorio previo cuasi liberal que permitía en Puerto Rico un mayor grado de autonomía de los sindicatos y una mayor protección de los trabajadores sindicados y no sindicados. Las más recientes administraciones gubernamentales han implantado reformas laborales y estructurales de corte mixto. Mayormente, han estado orientadas hacia la flexibilización con elementos de prestación social como resultan ser el aumento en beneficios por concepto de lactancia y las licencias de paternidad. No obstante, la intención subyacente en los estatutos reformadores sugiere la intención de enmascarar el impacto de sus medidas regresivas y manipular la opinión pública.

Las medidas aprobadas y otras que continúan desarrollándose para su pronta puesta en vigor están dirigidas a fomentar la competitividad y la productividad. Se alega que ambas son alcanzables mediante la modificación de la legislación laboral, como por ejemplo, en los siguientes renglones: permitir la movilidad de trabajadores en el sector público, la extensión de jornadas de manera pseudo voluntaria, aumentar la cantidad de horas para cualificar para bonos de navidad, establecer topes en dichos bonos, colocar el peso de la prueba del despido en el trabajador afectado, aumentar el periodo probatorio, reducción de las licencias de vacaciones y enfermedad y días feriados, congelar convenios colectivos para luego modificarlos de manera vertical y unilateral y flexibilizar las jornadas laborales y alterar los requisitos para la reducción del pago de horas extras trabajadas, entre otras medidas regresivas.

Dichas prácticas son formas represivas que reflejan violencia institucional por parte del Estado. Han conllevado, al considerar sus referentes internacionales, a una mayor desigualdad entre clases, inequidad e injusticia hacia los trabajadores. Las repercusiones del desmantelamiento de la legislación laboral y protectora y los derechos laborales colectivos no tan solo contribuyen a la precarización del trabajo, sino al deterioro de la calidad de vida y el bienestar de los trabajadores y sus familias.

Cuando existe un movimiento obrero dividido, las condiciones no tienden a ser óptimas para resistir la flexibilización extrema de la legislación laboral en los procesos de reforma enfocadas hacia un cambio de corte neoliberal. Por su parte, Ohmae (2008, pp. 264-284) plantea, lo siguiente:

> Quien quiera que esté a cargo de la tarea de implantar la visión, no debe guardar ningún secreto. Esta debe ser abierta y transparente…los gobiernos deben crear y ofrecer una visión que atraiga a una gran cantidad de inversionistas globales, lo cual dará como resultado altos múltiples financieros…un gobierno verdaderamente visionario se dedica a la educación. Señala, además, el suministro de educación es un área en la cual todavía es deseable la participación del gobierno y la economía…una fuerza de trabajo bien educada es una parte necesaria de cualquier economía, pues añade valor intelectual a lo que produzca o proporcione. Una de las mayores fortalezas de cualquier economía, y la gente que la conforma puede poseer es la versatilidad.

Consecuencias potenciales en la calidad de vida y bienestar

La Organización Mundial de la Salud (OMS, 2010, p.3) define un lugar de trabajo saludable como:

> Aquel entorno de trabajo en el que los trabajadores y directivos se colocan en un proceso de mejora continua para promover y proteger la salud, la seguridad y el bienestar de los trabajadores y la sustentabilidad del ambiente de trabajo…con base, en los siguientes indicadores: salud y seguridad concernientes al ambiente físico de trabajo y al medio psicosocial, los recursos de salud personales del ambiente de trabajo y) las formas en que la comunidad busca mejorar la salud de los trabajadores, sus familias y de otros miembros de la comunidad.

Ciertamente, la reducción de beneficios y la imposición de cambios en jornadas, disfrute de licencias y el debilitamiento del poder del trabajador ante injusticias contribuirá al deterioro de su calidad de vida y bienestar. A estos fines deberían crearse nuevas políticas de responsabilidad social empresarial que permitan contribuir al bienestar de los trabajadores.

A su vez, según la OMS es menester reconocer factores vinculados a estresores organizacionales, a saber: demanda/control y esfuerzo/recompensa, conflicto trabajo-familiar, inseguridad del trabajo, factores de riesgo para desórdenes mentales en el espacio de trabajo.

Por otro lado, se enfatiza en que la exposición a estresores provocados por la incertidumbre y el impacto adversos de las medidas regresivas requerirá el fortalecimiento de programas e iniciativas orientadas a brindar apoyo psicológico y promover el bienestar en el lugar de trabajo. La cultura organizacional es vital en la promulgación de políticas de responsabilidad empresarial. Para ello se requiere de un liderazgo eficaz y que sea capaz de comunicar sus expectativas claramente en respeto de las diferencias individuales y colectivas de los trabajadores.

Al quedar puestos vacantes y ser congelados o eliminados, la tendencia ha sido a sobrecargar a los trabajadores. Esto debe evitarse a través de la creación o el rediseño de los sistemas de clasificación y compensación, particularmente en el sector privado donde las medidas de austeridad procuran el no nombrar a trabajadores en puestos que puedan quedar vacantes. Por otro lado, los trabajadores que sean merecedores de bonificación o aumentos salariales deben recibir recompensa para reforzar un nivel de desempeño óptimo. Esto sería cónsono con el reconocimiento del principio de mérito.

El traslado de trabajadores y más aun de ocurrir de manera irracional y unilateral tenderá a impactar la salud y seguridad de los trabajadores y de sus familiares, tanto directa como indirectamente. En la medida que las agencias de gobierno trabajarán con menos recursos humanos y fiscales y que se reduzcan las prestaciones de salud y beneficios sociales, se espera tienda a comprometer la salud y el bienestar de estos, de su núcleo familiar y de la comunidad del entorno.

Por su parte, en el plan de acción global de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración OIT, 1998) presentó los siguientes objetivos: diseñar e implantar políticas para normar la salud de los trabajadores, proteger y promover la salud en el lugar de trabajo, promover la implantación y el acceso a los servicios de salud ocupacional, proporcionar y comunicar las evidencias de acción y práctica, incorporar la salud de los trabajadores, entre otras políticas. Esto debe de efectuarse en una base continua

pero más aún en un contexto de ajustes adversos significativos que contribuyen al deterioro de las condiciones laborales.[51]

Los trabajadores y sus representantes deberán desarrollar estrategias para maximizar estas áreas de oportunidad y exigir la implantación de políticas profilácticas y de carácter remedial que contribuyan a la reducción de riesgos psicosociales y fisiológicos en el lugar de trabajo. Lo anterior, requiere de una mayor concienciación sobre la responsabilidad organizacional y ciudadana. "Dichas intervenciones deberán promover el desarrollo organizacional, el compromiso e injerencia de los trabajadores para preservar la salud, la seguridad y el bienestar general de estos y de sus familias" (Morales, 2009: p. 149).

Estas repercusiones ciertamente, deteriorarán las condiciones de vida del pueblo trabajador. Además, podrán tener un impacto adverso en la productividad, los accidentes de trabajo aumentarán y los niveles de desempeño individual, colectivo y organizacional se afectarán negativamente. La competitividad de un país también puede verse comprometida por estas tendencias y consecuencias vinculadas a las prácticas laborales regresivas.

En países pobres la seguridad de empleo no está regulada y existe un creciente sector informal, la legislación sobre salarios mínimos no existe o es inefectiva, existe una baja densidad sindical, y hay un declive en la regulación colectiva del trabajo o esta es limitada. Por otro lado, los grupos vulnerables son altamente explotados, la legislación sobre salud y seguridad ocupacional tiende a ser escasa, poco implantada y limitada solo en el sector formal. Además, la indemnización para los trabajadores es limitada solo para el sector formal y existe poca infraestructura de salud pública y no hay pensión por edad, la seguridad social y los beneficios por desempleo a su vez son menores (OIT, 2003). Por consiguiente, se menoscaban los derechos de los trabajadores y la calidad de vida y el bienestar de éstos

La flexibilización y la precariedad que provoca la regresividad de las normas jurídicas y de las políticas aprobadas tiende a debilitar a la clase trabajadora, al trabajador en su carácter individual y al poder de los sindicatos en el ámbito colectivo de las relaciones laborales. Por lo tanto, se espera que la precarización se manifestará en ambos ámbitos, el individual y lo colectivo y desde las organizaciones privadas y públicas como sistemas sociales. El efecto adverso en el clima laboral, como la confianza, la calidad de las interacciones humanas y el surgimiento de conflictos negativos provocará o incidirá, a su vez, en un entorno más precario, deshumanizante e improductivo.

Consideraciones ético-morales por parte del Estado y el sector empresarial

Los Estados y los empleadores deben promover o estimular el trabajo decente. Como parte de la responsabilidad social organizacional y del Estado se espera el diseño e implantación de políticas que promuevan las mejores condiciones y términos laborales. La protección al ambiente, las aportaciones a la

[51] A partir de las variables psicosociales reconocidas y abordadas por Vardi y Wiener (1996, pp. 159-160) es importante analizar múltiples factores que afectan el acoplamiento y el manejo del cambio en el contexto laboral. Debemos reconocer, factores tales como: las diferencias individuales y los rasgos de personalidad, la congruencia persona-organización, el valor generalizado de la lealtad, las circunstancias personales; las necesidades personales e insatisfacción, los factores organizacionales, tales como: oportunidades, sistemas de control, cultura organizacional, cohesión y metas organizacionales.

comunidad circundante, la equidad salarial y las aportaciones hacia el equilibrio entre las demandas laborales y familiares, son parte de la ciudadanía corporativa y las prácticas que caracterizan a un entorno responsable socialmente y saludable. Por consiguiente, la protección social ha de ser una aspiración real para reducir las brechas de desigualdad. Parte fundamental de las prácticas de responsabilidad social es el respeto por los derechos humanos, la protección social y la búsqueda del bienestar de los ciudadanos, en particular de los trabajadores.

El apoyo psicológico a los trabajadores para lidiar con estresores asociados a cambios laborales resulta fundamental. La inestabilidad implicada en la reducción o eliminación de beneficios y la pérdida de derechos conquistados, se espera introduzca estresores negativos en la vida de los trabajadores. Un ejemplo de esto podría ser la imposición de traslados a empleados públicos sin una base racional y que puedan resultar onerosos, como consecuencia de la implantación de la Ley del Empleador Único. No debemos descartar que puedan incidir variables de corte partidista y que no estén necesariamente fundamentadas en el mérito del trabajador. Los cambios en los itinerarios y las jornadas de trabajo, más allá del factor compensación, a su vez, pueden fomentar un disloque en las necesidades y en los roles psicosociales de los trabajadores afectados.

Las largas jornadas de trabajo, alteradas en principio ante la alegada voluntariedad y consentimiento del trabajador o los traslados caprichosos de empleados a lugares geográficamente distantes puede conllevar un desgaste innecesario y evitable. Para Kotz (2003) en los sistemas neoliberales se puede esperar el aumento de la inequidad y la explotación. Además, de la desigualdad social, la degradación, y la desintegración.[52]

El trabajo precario puede conllevar la exposición a riesgos laborales. Por consiguiente, se requiere del más alto sentido de responsabilidad social en las organizaciones y por parte del Gobierno. Las organizaciones, públicas o privadas a su vez, deben desarrollar políticas y programas de responsabilidad social. Este ejercicio ético y moral; más allá del contexto normativo y jurídico requiere de un rendimiento de cuentas continuo como parte del deber de las organizaciones para con la sociedad y las comunidades de intereses representada por sus integrantes.

Contradicciones entre esquemas de centralización y descentralización

En Puerto Rico las Relaciones Laborales oscilan entre la centralización y la descentralización. En la reforma laboral puesta en vigor, se enfatiza en la negociación colectiva centralizada y en la posición de un solo negociador por parte del Estado. Como resultado del proceso habrá una amplia intervención de éste en las regulaciones de la negociación colectiva. Sin embargo, no se perfila una mayor cohesión social ni un estado de bienestar y de protección de los derechos de los trabajadores. La reglamentación es excesiva promoviendo y permitiendo un mayor control del Estado y a su vez incidiendo en una mayor desigualdad social, precariedad y conflictos. No existe racionalidad desde la perspectiva funcional y estructural

[52] En cuanto a los mitos modernos en crisis refiérase se destaca lo siguiente: (a) la fuerza de trabajo es la base del crecimiento económico, (b) el crecimiento económico impulsa la creación de puestos de trabajo. Cuando este es sostenido: (a) garantiza el empleo pleno, (b) frena la destrucción de empleo, (c) genera desarrollo social, (d) mejora la calidad de vida y, (e) tiende a aumentar el bienestar psicológico. Refiérase a Blanch, J., Espuny, M., Gala, C. y Martin, A. 2010).

(normativa y procesal) en los patrones de cambios introducidos en los pasados años y particularmente, al presente. [53]

Las medidas de reforma neoliberal impuestas en la pasada década de manera gradual han ido transformando el empleo en Puerto Rico en uno precario. Se ha trastocado el estado de bienestar y lo que predomina es un paradigma de competitividad y beneficencia al sector empresarial. Cada vez más se desregula o flexibiliza el marco jurídico de las relaciones laborales y se reducen las protecciones sociales a los trabajadores organizados y no organizados, tanto en el sector público como en el privado. El sector económico va en declive luego de un largo periodo de contracción y depresión económica, que inició y ha perdurado más que fluctuaciones económicas internacionales, particularmente en múltiples países del hemisferio.[54]

Las nuevas paradojas del progreso socio laboral según expuesto por Blanch (2003) son las siguientes: a más desarrollo económico, mayor exclusión social; a más crecimiento de la producción, mayor empeoramiento de la redistribución; a más progreso técnico, mayor regresión social; a más riqueza material, mayor pobreza espiritual; a más crecimiento de la riqueza, mayor crecimiento de la pobreza; a más integración financiera, mayor desintegración social; a más trabajo imprescindible, mayor número de personas trabajadoras prescindibles; a más productividad y competitividad, mayor sobrecarga de trabajo; a más liberación de tareas repetitivas, mayor intensificación del proceso de trabajo; a más sobre trabajo, mayor subempleo; y a más súper empleo, mayor riesgo de subempleo. Debemos partir de la experiencia de otras jurisdicciones internacionales para la revisión de la reforma aprobada y de otras leyes que impactan a los trabajadores a partir de un fundamento empírico que resulte de investigaciones en los niveles inter y transdisciplinarios.

Conclusión y recomendaciones

La agresión y violencia en el contexto laboral puede provenir desde el Estado, a través de sus filosofías, políticas, leyes y prácticas regresivas. Las acciones anti sindicales y la construcción programática promulgada en la Reforma Laboral 2017 constituyen un desmantelamiento sustancial y estocada mortal al derecho laboral puertorriqueño. Dicha reforma, no constituye ni sugiere el desarrollo de una política de empleo coherente sino un conglomerado desarticulado de políticas dirigidas al crecimiento económico, al pago de deuda y a la apuesta al desarrollo de un mercado de trabajo caracterizado por la inestabilidad del empleo y la inseguridad laboral. Lo anterior, a través de alianzas público-privadas y el principio de libre competencia y de "equilibrio" potencial de las fuerzas del mercado.

No se desprende de la legislación laboral vigente un sentido de responsabilidad social y ciudadana. Tampoco, se respeta el marco jurídico y contractual prevaleciente hasta antes de la aprobación del cuerpo de leyes que forman parte de la "reforma." La protección de la clase trabajadora es mínima y se atenta

[53] Refiérase a Etchemendy, S. (2017: pp. 273-290) para conocer los mecanismos del Estado para reprimir los movimientos sindicales y vulnerar la negociación colectiva y sus efectos derivados en la reducción de garantías colectivas e individuales y la disminución en los beneficios sociales implantados en un contexto de desregulación del mercado laboral.

[54] Para más información sobre la función estatal en las relaciones laborales refiérase al capítulo la función estatal en las relaciones laborales en el Manual de la Sociología del Trabajo y de las Relaciones Laborales de Martin, A. y Kohler, H.D. (2010), p. 547.

contra los grupos y sectores de la sociedad menos favorecidos. Las políticas macro y microeconómicas alentadas por el Gobierno neoliberal tienden a promover la flexibilización y, por consiguiente, una mayor desigualdad social y el aumento en los márgenes de pobreza. Estas políticas constituyen un calco de la legislación neoliberal aprobada mundialmente en contextos cada vez más conservadores. Ciertamente, la justicia social y el bienestar de los trabajadores está más comprometida, en perjuicio de la fuerza trabajadora.

En un escenario de crisis, debemos luchar por mantener y restablecer la protección social de los trabajadores y el derecho laboral que tomó décadas promulgar y construir. Algunas recomendaciones de legislación alterna para limitar la desregulación y flexibilización, podrían ser las siguientes: crear legislación de vanguardia para promover la calidad de vida y el bienestar en el empleo equilibrio entre las demandas familiares y laborales; así como prevenir y remediar riesgos psicosociales. Además, el reconocimiento legal del fenómeno del acoso psicológico modificando la definición de accidente ocupacional de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, sin descartar la responsabilidad de los ofensores; la ampliación del concepto de licencias de enfermedad para la creación de una licencia dirigida a la prevención, el bienestar y la promoción de la salud; la gestión cooperativa de los trabajadores y de cooperativa-gremios de trabajadores; consideración de cláusulas no económicas y la defensa de aquellas de corte económico; reposición en el empleo a trabajadores despedidos injustificadamente por las APP+P; incentivos contributivos para patronos que contraten jóvenes y adultos, con ingresos insuficientes; incentivos contributivos a desplazados, que ingresen o re ingresen a la universidad; políticas para promover el empleo remunerado y la movilidad social de ciudadanos empobrecidos, sin menoscabo de la subvención del Estado; servicios de asesoría, adiestramiento o labor técnica a entidades gubernamentales, ONG's, PYMES, a Estados Caribeños y Latinoamericanos; retomar el año de servicio público requerido para nuevos profesionales luego de revalidar, entre otras medidas.

El país por décadas ha prescindido de políticas integrales dirigidas a promover el desarrollo social basado en el crecimiento económico. Por tal razón, y ante las medidas neoliberales regresivas, que se propagan como pandemia; estará condenando a sus trabajadores a condiciones de vida deplorables y creando una crisis humanitaria sin precedentes. La justicia social no es alcanzable en un escenario de aprobación de un marco jurídico laboral y social regresivo de un Estado en crisis. En Puerto Rico un segmento importante de su fuerza trabajadora, en edad productiva y preparada no le queda otra opción viable que emigrar. También, su población envejece aceleradamente y sus jóvenes no pueden acceder a un empleo en el mercado de trabajo o al menos a empleos dignos. Debemos, como país mostrar adhesión a las declaraciones de derechos humanos esbozadas por todas las organizaciones internacionales reconocidas.

Las transformaciones económicas y laborales deben ser de índole progresista y planificadas desde una perspectiva integral con participación multisectorial y en consonancia con un verdadero proyecto de país-nación. Hoy más que nunca todos los sectores que componen a nuestra nación deben ser parte de la transformación social y económica que nos impone la magnitud de la coyuntura única y caótica que afrontamos. Para ello, se requiere de un plan de desarrollo económico. También, maximizar las capacidades de nuestra fuerza trabajadora, sin: menoscabar los derechos previamente contraídos, precarizar sus condiciones y términos de empleo, desalentar la participación en el mercado de empleo y promover de facto la emigración masiva; particularmente de los adultos en edades productivas y de trabajadores diestros y profesionales.

No se puede observar en la conceptuación de la reforma que el resultado alcanzado sea uno racional, ponderado y basado en evidencia científica.[55] La nueva reforma no se adapta a la naturaleza y condiciones de nuestro mercado de trabajo, las tendencias migratorias, la inflación, los pobres ingresos del Estado, el empobrecimiento y el nivel de endeudamiento de la clase trabajadora. Tampoco existe un clima de confianza y apertura entre el gobierno neoliberal y el pueblo trabajador. Por último, la falta de bases empíricas para demostrar que las medidas impuestas serán eficaces. Tampoco se ha demostrado que se haya cuantificado, ni cualificado el impacto en la calidad de vida y el bienestar, los derechos humanos, la desigualdad y la pobreza de los trabajadores en Puerto Rico.

La Reforma Laboral 2017, deformará más un país en crisis que carece de las herramientas o poderes para desarrollarse políticamente y económicamente de forma sostenible. Un análisis de las tendencias globales y sus efectos, que tome en consideración las complejidades de nuestro contexto y las condiciones prevalecientes, reconocerán un panorama desolador. Se anticipa la transformación de las clases sociales y el deterioro de la calidad de vida y el bienestar para la mayoría del pueblo. Esa reconfiguración de la población del país, sumado a las perspectivas negativas del mercado de empleo, hace inevitable que la reforma sólo se viabilice para satisfacer los grandes intereses de capital local y extranjero.

Referencias

Baylos, A. (2016). Crisis y derechos del trabajo/ ¿Derecho del trabajo en crisis?: una aproximación desde Europa. Ponencia dictada en la Jornada Académico-Sindical sobre Estudios del Trabajo y Relaciones Laborales celebrada el 11 de octubre de 2016 en el Instituto de Relaciones del Trabajo, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. San Juan, Puerto Rico.

Baylos, A. (2010). Crisis, modelo europeo y reforma. *Estado y mercado en situación de crisis.* Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. 14, 109-120.

Blanch, J. M., Espuny, M., Gala, C. y Martin, A. (2003). *Teoría de las relaciones laborales: desafíos.* En Blanch, J. M. (Coord.) Barcelona: Editorial UOC.

Cook, M. L. (1998). Toward Flexible Industrial Relations? Neo-Liberalism, Democracy, and Labor Reform in Latin America. *Industrial Relations*, 37, 3, pp. 311-335.

El Nuevo Día. Editorial. Stiglitz describe el plan fiscal como draconiano. Sección de economía. Recuperado de: http://www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/stiglitzdescribeelplanfiscalcomo draconiano-2308337/

Etchemendy, S. (2017). Repression, Exclusion, and Inclusion: Government-Union Relations and Patterns of Labor Reform in Liberalizing Economies. *Comparative Politics*. Recuperado de: http://www.jstor.org/stable/4150131, pp. 273-290.

[55] Para Pastor (2010) las acciones a adoptar por los Estados en la implantación de la flexiseguridad deberían estar basadas en los siguientes principios: (a) equilibrio, (b) adaptabilidad, (c) diálogo, (d) sostenibilidad y equilibrio presupuestario. Dichos principios requerirán de un equilibrio entre los derechos de los actores en el intercambio de trabajo-producción.

Fernández, I. (2015). El Estado Libre Asociado de Puerto Rico necesita declararse en bancarrota. *Revista de Administración Pública*. Madrid: septiembre-diciembre, pp. 369-382.

Holloway, J. (2009). Clase y clasificación: en contra, dentro y más allá del trabajo. En Dinerstein, A. C. & Neary, M. (Compiladores). *El trabajo en debate: una investigación sobre la teoría y la realidad del trabajo capitalista. Ediciones Herramienta.* Buenos Aires: Argentina, pp.39-54.

Kotz, D. (2003). Neoliberalism and the Social Structure of Accumulation Theory of Long-Run Capital Accumulation. *Review of Radical Political Economics*, 35, 3, pp. 263-270.

Ley Núm. 3 de 23 de enero de 2017, Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico y enmienda el Código de Rentas Internas de 1994, según enmendada. *Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.*

Ley Núm. 4 de 26 de enero de 2017, Transformación y Flexibilidad Laboral. *Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.*

Ley Núm. 5 de 29 de enero de 2017, Ley de Emergencia Financiera y Responsabilidad Fiscal de Puerto Rico *Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.*

Ley Núm. 8 de 4 de febrero de 2017 para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico. *Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.*

Lillie, N. y Greer, I. (2007). Industrial Relations, Migration, and Neoliberal Politics: The Case of the European Construction Sector. *International and Comparative Labor Relations Commons.* Recuperado de: http://digitalcommons/cornell.edu/article/984. *551-581.*

Lora, E, Panizza, U. (2002). Un escrutinio a las reformas estructurales en América Latina. Inter-*American Development Bank, Research Department*, documento 471, pp. 1-33.

Manzanares, D. & Lujan, J. (2013). Cambios y reformas laborales en un contexto de crisis. *Revista Internacional de Ciencias Sociales* (32, pp. 7-15).

Martin, A. y Kohler, H.D. (2010). Manual de la Sociología del Trabajo y de las Relaciones Laborales. Madrid, España: Estugraf Impresores.

Morales-Cortés, E. (2009). La agresión y violencia en el empleo. Revista de Ciencias Sociales. (21, 124-158.)

Ohmae, K. (2008). *El próximo escenario global: desafíos y oportunidades en un mundo sin fronteras.* Bogotá, Colombia: Pearson Education, pp. 264-304.

Organización Internacional del Trabajo (1998). Declaración relativa a los principios fundamentales en el trabajo y su seguimiento. Conferencia Internacional del Trabajo, octogésima sexta reunión. Ginebra, Suiza.

Organización Internacional del Trabajo (2003). Conceptos básicos en salud laboral: eje para la acción sindical. Central Unitaria de Trabajadores. Santiago: Chile

Organización Mundial de la Salud (2010). Entornos laborales saludables: fundamentos y modelo de la OMS, pp. 1-121. ISBN 9789243500249.

Organización de Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado de: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

Pastor Martínez, A. (2010). Contrato de trabajo y crisis económica. A propósito de la flexi-seguridad y las propuestas de reforma del contrato de trabajo. En Spuny, M. J. & Paz, O. (Coords.), *Crisis y ocupación.* Barcelona, España: Librería Bosch, S.L., pp. 199-215.

Rodríguez, L. (2010) Crisis económica y medidas contra el paro: propuestas. En Spuny, M. J. & Paz, O. (Coords.), *Crisis y ocupación.* Barcelona, España: Librería Bosch, S.L., pp.439-450.

Rousseau, V., Salek, S., Aube, C. & Morin, E. (2009). Distributive Justice, Procedural Justice, and Psychological Distress: The Moderating Effect of Coworker Support and Work Autonomy. *Journal of Occupational Health Psychology*, 14, 3, pp. 305-317.

Vardi, Y. & Wiener, Y. (1996). Conductas impropias en las organizaciones: un marco de referencia motivacional. *Organization Science*, 7, 2, p. 151-164.

Impacto Económico de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Ley 4 del 26 de enero de 2017, en los Trabajadores de Puerto Rico

Dr. Iyari Ríos González[56]
iyari.riosgonzalez@upr.edu
iyari.rios@gmail.com

Resumen: En este ensayo se estima el impacto económico que tendrá en los trabajadores del sector privado la Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017, conocida como la Ley para la Transformación y Flexibilidad Laboral. El ensayo se divide en tres partes. En la primera, se contextualiza la discusión de este nuevo ordenamiento legal para el mercado de trabajo, abordando la crisis económica actual y su relación con las medidas de austeridad y las políticas neoliberales. En la segunda parte se aborda cómo los derechos de los trabajadores cambiarán a partir de la aprobación del estatuto. Mientras, en la tercera parte, se estima el impacto de esta legislación en la situación económica de trabajadores con condiciones laborales distintas. **Palabras Claves:** reforma laboral, economía laboral, políticas neoliberales, salarios.

Introducción

En este ensayo se estima el impacto económico que tendrá en los trabajadores del sector privado la Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017, conocida como la Ley para la Transformación y Flexibilidad Laboral. El ensayo se divide en tres partes. En la primera, se contextualiza el análisis y la discusión de este nuevo ordenamiento legal para el mercado de trabajo, abordando la crisis económica actual y su relación con las medidas de austeridad y las políticas neoliberales. En la misma, se argumenta que la presente crisis económica es de carácter estructural y que las políticas y medidas impulsadas para atenderla han sido contraproducentes.

En la segunda parte del artículo se aborda cómo los derechos de los trabajadores cambiarán a partir de la aprobación del estatuto. Se examinan asuntos como la jornada de trabajo, el salario mínimo, las licencias de vacaciones, las licencias de enfermedad, los días de descanso y las bonificaciones a trabajadores, entre otros. El propósito es realizar un análisis comparativo en torno a las condiciones de trabajo del empleado antes y después de la aprobación de la Ley Núm. 4.

En la tercera parte, se analizan las tendencias y los cambios en el mercado laboral utilizando la información provista por la Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico. Posteriormente, se estima el impacto de esta legislación en la situación económica de empleados con situaciones laborales distintas para conocer la magnitud del impacto que podría tener en sus condiciones materiales la reforma laboral impulsada por las autoridades gubernamentales.

[56] Catedrático Auxiliar. Instituto de Relaciones del Trabajo. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Puerto Rico.

Crisis económica, políticas de austeridad y neoliberalismo en Puerto Rico

Puerto Rico se encuentra en una depresión económica severa. La crisis inició en el 2006. Ese año terminó la aplicación en la Isla de la Sección 936 del Código de Rentas Internas de EEUU. Esa sección ofrecía incentivos a corporaciones norteamericanas para que establecieran operaciones en el país al permitir a sus subsidiaras repatriar a la casa matriz sus ganancias libre de impuestos. La manufactura y el sector de la banca comercial fueron las principales industrias beneficiadas.

Al finalizar ese subsidio corporativo, múltiples empresas manufactureras se relocalizaron en otras jurisdicciones y se redujo posteriormente la cantidad de bancos con operaciones en el país. Desde entonces, la producción y el mercado de trabajo se han estado contrayendo consistentemente. Entre el 2006 y 2016, el Producto Nacional Bruto disminuyó 15.2%, en términos reales.[57] Simultáneamente, la fuerza laboral y el número de empleados se ha reducido 20.9% y 22.0%, respectivamente. En términos generales, el resultado ha sido un aumento en la tasa de desempleo.[58]

Tabla I

Indicadores Económico en Puerto Rico, 1950 – 2010

Años	Tasa Crecimiento Anual Promedio PIB real	Tasa Participación Laboral	Tasa de Desempleo	Fuga Ingresos Exterior (millones)	Emigración Neta Anual Promedio	Deuda Pública/PNB
1950	5.3	53.06	12.87	-$31	46,029	15.87
1960	7.0	45.19	13.12	$18	14,473	33.21
1970	3.5	47.89	9.86	$350	7,620	35.37
1980	2.0	43.29	17.03	$3,371	28,745	63.24
1990	2.8	45.45	14.32	$8,985	32,588	58.12
2000	-0.2	46.08	10.13	$21,784	29,970	57.61
2010	-0.8	42.45	15.99	$34,089	54,890	90.11

[57] Estimado con datos disponibles en la Tabla 1 del Apéndice Estadístico del Informe Económico al Gobernador. Véase Junta de Planificación (2015), A-1 y A-2 y Junta de Planificación (2016), A-1 y A-2.

[58] Departamento del Trabajo, Serie Histórica Ajustada Fuerza Trabajadora, Empleo y Desempleo, Tabla 1, 2 y 4 en http://www.mercadolaboral.pr.gov/Tablas_Estadisticas/Fuerza_Trabajadora/T_Serie_Historica.aspx. Consultado el 25 de abril de 2017.

Nota: En la tasa de crecimiento anual promedio del PIB real, así como la emigración neta anual promedio se ofrecen las cifras anuales promedio para cada década. En la década del 2010 la tasa de crecimiento anual promedio se extiende hasta el 2016; mientras, la emigración neta es hasta el 2015.
Fuentes: Curet Cuevas, Eliezer (2003), 33 y 38; Dietz, James L. (1989), 262 y 294; Duany, Jorge (2011), 51; Irizarry Mora, Edwin (2011), 84 y Junta de Planificación (2016), A-1, A-2 y A-57.

Sin embargo, la actual crisis económica no es producto de factores coyunturales sino que devela la precariedad y obsolescencia del modelo económico y las estrategias usadas históricamente para promover actividad productiva en Puerto Rico, en específico, el fomento de inversión privada con incentivos contributivos y subsidios de gastos operacionales a empresas locales y extranjeras.

La ausencia de creatividad de las administraciones gubernamentales se ha combinado con las restricciones institucionales que imponen la relación política de Puerto Rico con los EEUU para crear una crisis económica estructural que se ha caracterizado, en las pasadas décadas, por la desaceleración de la producción, bajas tasas de participación laboral, altas tasas de desempleo, fuga de ingresos al exterior, emigración significativa y elevados niveles de endeudamiento público.

Junto a la crisis económica estructural coexiste además una crisis fiscal inédita en el país. A través de los años, el gobierno ha asumido la función de impulsar la demanda agregada y la creación de empleos a través del gasto público debido a que los incentivos y subsidios otorgados a empresas locales y extranjeras no han forjado un sector productivo potente de carácter nacional ni generado eslabonamientos en la producción a nivel interno con las corporaciones foráneas. Dicha asistencia corporativa provocó una erosión de la base contributiva para la captación y el recaudo de fondos públicos.

Ante esa situación, distintas administraciones públicas recurrieron con mayor frecuencia a la emisión de bonos para disponer de los recursos necesarios que evitarían una crisis económica. La acumulación de deuda por décadas y el correspondiente aumento en el pago de su servicio, provocó que se comenzara a tomar prestado para satisfacer gastos recurrentes y déficits fiscales en lugar de utilizar tales recursos para la inversión en infraestructura o la producción de activos para el país. Para ello, se ofrecía como garantía nuevos impuestos o se aumentaban las contribuciones existentes.

Los constantes déficits fiscales y la creciente deuda pública han provocado que las autoridades gubernamentales hayan adoptado políticas de austeridad desde, al menos, el 2006. Estas se ejecutan para reducir, eliminar y controlar déficit fiscales y niveles de deudas a través de la reducción de gastos públicos y el aumento de impuestos. Usualmente se adoptan cuando existe la posibilidad que el gobierno no pueda cumplir compromisos que ha asumido con acreedores. Con ellas se interesa demostrar disciplina fiscal y ofrecer unas garantías de pago tanto a banqueros como a inversionistas.

Las políticas de austeridad se fundamentan en los principios del pensamiento neoliberal. Para Harvey (2005) el neoliberalismo representa un conjunto de ideas que sostienen que el bienestar individual se promueve de una manera más efectiva a través del derecho a la propiedad privada, el libre mercado y el comercio abierto. Desde su perspectiva, este constituye "un proyecto político para restablecer las condiciones para la acumulación de capital y restaurar el poder de las élites económicas".[59] Kotz (2015) tiene un juicio similar. Considera que el neoliberalismo representa básicamente la dominación del capital sobre el trabajo al expandir al entorno social las relaciones del mercado.

[59] Harvey, David (2005), 19. Traducción libre.

En Puerto Rico el credo neoliberal y sus doctrinas de austeridad incluyen principios como la reducción del gasto público, la desregulación del mercado y la cesión de bienes públicos a intereses privados. El discurso oficialista repetidamente enfatiza en los problemas que generan alegadamente el tamaño excesivo del gobierno y los altos costos de producción que enfrentan las empresas para orientar su política pública.

Desde hace varios años se han adoptado en el país políticas dirigidas por estos principios. Además de impulsarse la creación de alianzas público privadas para ceder los bienes públicos, se ha estado reduciendo el reclutamiento de empleados, ejecutando el despido masivo y fomentado el retiro de trabajadores. Además, se han recortado salarios y beneficios marginales, así como suspendido derechos laborales. La mayor parte de tales medidas han sido dirigidas a los empleados del sector público. La Ley Núm. 7 del 9 de marzo de 2009 y la Ley Núm. 66 del 17 de junio de 2014 son los casos más conocidos.

Sin embargo, está ampliamente documentado los efectos adversos que han tenido en diferentes lugares las políticas neoliberales y sus medidas de austeridad en crisis económicas. Incluso, funcionarios del Departamento de Investigación del Fondo Monetario Internacional, (FMI) promotor histórico de esas iniciativas, reconocieron en un artículo publicado en su revista, que tales medidas producen en las sociedades más daños que beneficios al aumentar la desigualdad y debilitar el crecimiento económico.[60]

En Puerto Rico se han estado aplicando políticas de austeridad durante los últimos 11 años para atender la deuda pública y otros objetivos. Sin embargo, la deuda no se ha podido reducir. Todo lo contrario, entre el 2005 al 2015 los empréstitos del Gobierno de Puerto Rico aumentaron de $36,703 millones a $66,183 millones.[61] Estas cifras equivalen a un incremento de 80.32%. Durante ese mismo periodo la producción nominal sin ajustar por la inflación aumentó a 26.81%. Esa cifra es marcadamente inferior a la tasa de crecimiento observada para la deuda del país.[62]

El efecto de tal asimetría en la tasa de crecimiento de esos dos indicadores fue un aumento de casi 30 puntos porcentuales en la relación PNB nominal/Deuda Pública para alcanzar el 96.59%. Esto significa que en el 2015, la deuda pública equivalía a casi el total de la producción de Puerto Rico (véase Tabla II).[63]

Además de debilitar el crecimiento de la producción, las políticas de austeridad también aumentan la desigualdad pues usualmente los recortes en gastos públicos son de carácter regresivo ya que reducen la disponibilidad de recursos necesarios para que el gobierno pueda brindar servicios esenciales cuyos principales beneficiarios son familias de recursos limitados.

[60] Ostry, Jonathan D., Loungani, Prakash y Furceri, Davide (2016), 38 – 41.

[61] Junta de Planificación (2014), A-57 y Junta de Planificación (2015), A-57.

[62] Junta de Planificación (2014), A-1 y A-2 y Junta de Planificación (2015), A-1 y A-2.

[63] Junta de Planificación (2014), A-1, A-2 y A-57 y Junta de Planificación (2015), A-1, A-2 y A-57.

Tabla II

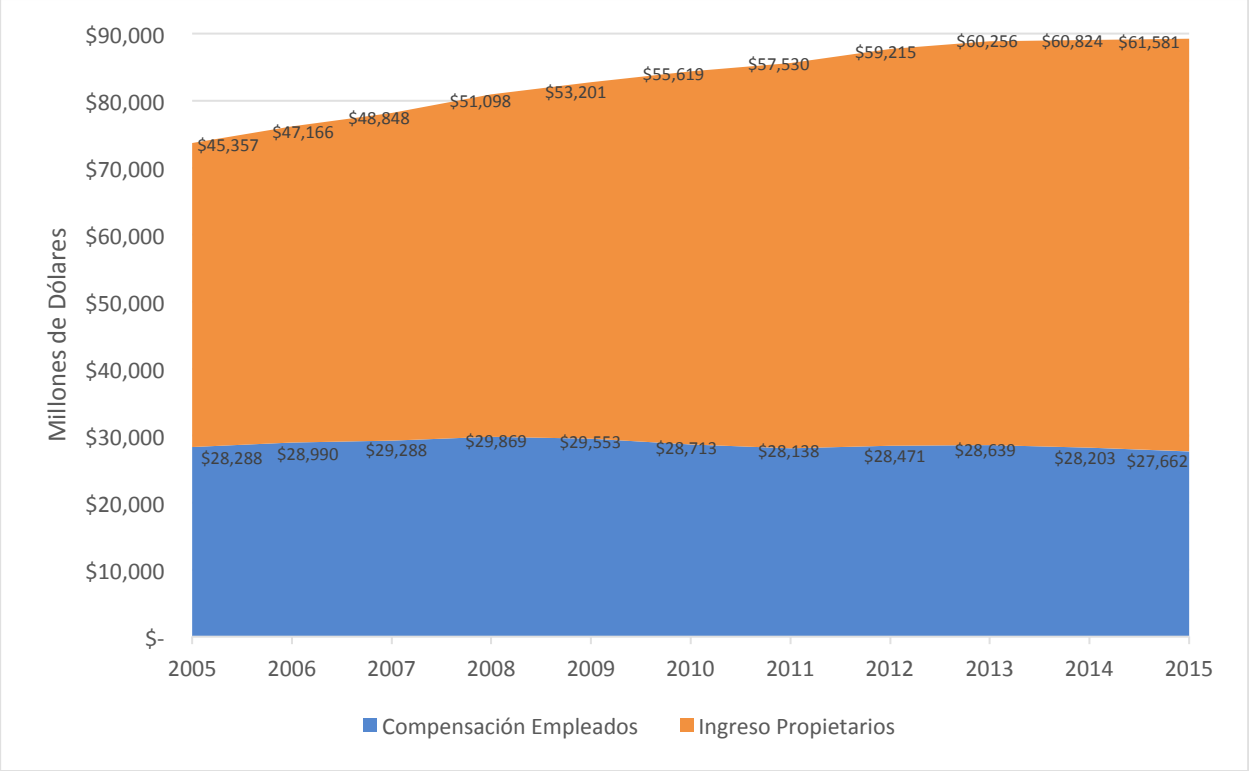
PNB nominal y Deuda Pública, 2005 y 2015

2005	Indicador	2015
$54,861 millones	**PNB nominal**	$68,521 millones
$36,703 millones	**Deuda Pública**	$66,183 millones
66.90%	**PNB nominal/Deuda Pública**	96.59%

Fuente: Datos disponibles en la Tabla 1 y Tabla 29 del Apéndice Estadístico del Informe Económico al Gobernador. Véase Junta de Planificación (2014), A-1, A-2 y A-57 y Junta de Planificación (2015), A-1, A-2 y A-57.

Gráfica I

Distribución Funcional del Ingreso entre Empleados y Propietarios, 2005 – 2015



Fuente: Datos disponibles en la Tabla 11 del Apéndice Estadístico del Informe Económico al Gobernador. Véase Junta de Planificación (2014), A-22 y Junta de Planificación (2015), A-22.

La distribución funcional del ingreso es un indicador que se utiliza para medir la desigualdad económica. Permite conocer la división de ingresos entre empleados y propietarios. Los primeros reciben unas compensaciones. Los segundos devengan unos intereses y ganancias.

En el 2005 los trabajadores en Puerto Rico recibieron $28,288 millones ó 38% de los ingresos del país. Diez años después sus compensaciones disminuyeron en términos absolutos y en términos relativos. Recibieron $27,662 millones. Esa cifra equivale a 31% de todos los ingresos. Simultáneamente, los ingresos generados por los propietarios durante ese periodo aumentaron de $45,357 millones a $61,581 millones. Estas cifras representan un incremento de su participación en los ingreso del país de 62% a 69%. (véase Gráfica I)[64]

Por tanto, mientras los ingresos de los trabajadores se reducen durante tiempos de crisis, los propietarios aprovechan las políticas neoliberales y las medidas de austeridad para incrementar sus ingresos a través de la acumulación de mayores ganancias y de intereses. En última instancia, la puesta en vigor de tales iniciativas ponen de manifiesto, de manera clara, un proceso de redistribución de riquezas donde el gobierno le quita ingresos a los trabajadores para dárselos a los propietarios.

A pesar de los señalamientos de especialistas del FMI y la evidencia empírica existente contra las políticas neoliberales y las medidas de austeridad, el 20 de diciembre del 2016 los miembros de la Junta de Supervisión Fiscal (JSF) – establecida por la Ley P.R.O.M.E.S.A. para atender la situación fiscal y crediticia del país – dirigieron una carta a Alejandro García Padilla, entonces Gobernador de Puerto Rico, y Ricardo Rosselló Nevares, el Gobernador Electo, para requerirles reformas estructurales que, según su criterio, crearía una economía más competitiva y facilitaría el crecimiento de la producción.

En el corto plazo, el énfasis debía establecerse en liberalizar el mercado de trabajo. La JSF sostenía que dicha medida permitirá a los empresarios crear más oportunidades de trabajo provocando un aumento en la tasa de participación laboral y una reducción en el desempleo. En enero de 2017, y con este fin, se aprobó la Ley para la Transformación y Flexibilidad Laboral por el Gobierno de Puerto Rico.[65]

Nuevo orden del mercado de trabajo con la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral

El 26 de enero del 2017, el Gobierno de Puerto Rico aprobó la Ley Núm. 4 para establecer un nuevo ordenamiento jurídico que rija las relaciones de trabajadores y patronos en el sector privado. Con tal fin derogó una ley[66], enmendó 53 incisos, artículos o secciones de 11 leyes adicionales[67] y eliminó también múltiples decretos mandatarios.[68]

Las leyes modificadas regulan asuntos como la jornada de trabajo, el salario mínimo, las licencias de vacaciones y enfermedad, los días de descanso y las bonificaciones a trabajadores. También, codifican la

[64] Junta de Planificación (2014), A-22 y Junta de Planificación (2015), A-22.

[65] Véase la carta de la JSF en la dirección https://junta.pr.gov/wp-content/uploads/wpfd/50/58598734087c1.pdf. Consultado el 25 de abril de 2017.

[66] El estatuto derogado es la Ley 1 del 1 de diciembre de 1989.

[67] Las leyes enmendadas son Ley 45 del 18 de abril de 1935; Ley 289 del 9 de abril de 1946; Ley 379 del 15 de mayo de 1948; Ley 74 del 21 de junio de 1956; Ley 100 del 30 de junio de 1959; Ley 139 del 26 de junio de 1968; Ley 148 del 30 de junio de 1969; Ley 80 del 30 de mayo de 1976; Ley 180 del 27 de julio de 1998; Ley 427 del 16 de diciembre de 2000 y Ley 1 del 31 de enero de 2011.

[68] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 1 – 2.

seguridad en el empleo, las compensaciones por accidentes en el trabajo, los beneficios por incapacidad personal, además del discrimen en el empleo y la indemnización por el despido sin justa causa, entre otros asuntos.

Para el Gobierno de Puerto Rico, entre los objetivos principales de la Ley Núm. 4 del 2017 se encuentran proveer una mayor certeza a los contratos y las relaciones en el empleo; producir un ambiente favorable para crear y retener oportunidades de trabajo; otorgar flexibilidad para la contratación, la retención, los horarios y lugares de trabajo; ofrecer a los trabajadores la concesión voluntaria de beneficios marginales y armonizar la legislación laboral de Puerto Rico con legislación análoga en EEUU.[69]

Para la oficialidad, la meta es reducir los costos operacionales de las empresas y proporcionar un ambiente de negocios competitivo para que tanto inversionistas como empresarios asuman una función protagónica en la recuperación económica del país. En la Exposición de Motivos afirman:

> "Puerto Rico requiere una política pública clara y consistente, dirigida a convertirnos en una jurisdicción atractiva para establecer negocios y crear oportunidades de empleo; fomentar el crecimiento en el nivel de empleos en el sector privado y ofrecer nuevas oportunidades de trabajo a personas desempleadas.
>
> Algunos aspectos de nuestra legislación laboral actual afectan adversamente el alcance de dichos objetivos; crean obstáculos a la creación de oportunidades de empleo o dificultan que los patronos y empleados pacten sus propias condiciones de trabajo a beneficio de ambos"[70]

Esta expresión gubernamental articula la reforma laboral aprobada según los principios de las políticas neoliberales; específicamente, la liberalización/flexibilización del mercado de trabajo y una menor intervención de las autoridades públicas en la actividad económica. De esta manera, promueve un orden jurídico que privilegia al propietario de capital en menoscabo del trabajador.

Tras las autoridades públicas justificar la legislación en la Exposición de Motivos[71] y establecer en el primer capítulo de la ley las instancias en las cuales su aplicación será prospectiva, en el Capítulo II define el contrato de empleo y delimita los trabajadores sujetos a la misma. Quedan excluidos: los empleados gubernamentales, los contratistas independientes y los trabajadores voluntarios, entre otros. Los trabajadores a quienes aplica el estatuto son los empleados del sector privado.[72]

La legislación enfatiza la voluntad y el consentimiento del empleado y patrono para contratar. Sin embargo, a la misma vez concede unas libertades al segundo que acentúa la disparidad de la relación con el primero e imposibilitan la simetría de poder necesaria para acordar términos justos. Tómese como

---

[69] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 1 – 2.

[70] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 3.

[71] Además de su Exposición de Motivos, la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral tiene siete capítulos en total. Los mismos son "Título y Aplicación Prospectiva de la Ley" (Capítulo I), "Contrato de Empleo" (Capítulo II), "Lugar de Trabajo y Beneficios Flexibles" (Capítulo III), "Flexiseguridad" (Capítulo IV), "Normas de Reserva de Empleo por Razón de Seguridad" (Capítulo V), "Discrimen en Desempleo" (Capítulo VI) y "Disposiciones Finales" (Capítulo VII).

[72] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 14.

ejemplo los Artículos 2.9 y 2.12. En el Artículo 2.9 parece aceptarse la posibilidad que el empleado acuerde términos de contratación en el cual renuncie a derechos que tenga en ley y dispone que:

> "En aquellos casos que se declare nulo cualquier contrato en el que el empleado renuncie por anticipado a un derecho concedido en una ley, ello no impedirá que subsiguientemente se pueda transar cualquier reclamación, siempre y cuando estén presentes todos los requisitos de un contrato de transacción válido y cualquier otro requisito establecido en ley"[73]

Mientras en el Artículo 2.12 se señala que en casos de alguna disposición ambigua en el contrato, el patrono puede reservarse la discreción de interpretar la misma y tal prerrogativa será reconocida en los tribunales si no es arbitraria o caprichosa.[74]

En el Capítulo III se comienza a presentar las diferentes modificaciones que se han impulsado en las normativas que regirán las relaciones obrero – patronales en los próximos años. Uno de los primeros y más importantes cambios que están contenidos en la Ley Núm. 4, es la forma en que se definen las horas extras en la jornada de trabajo que tiene un empleado. Previamente, horas extras eran todas aquellas trabajadas en exceso de 8 horas durante un periodo de 24 horas consecutivas. Con la nueva legislación el periodo se limita a días calendarios. Por lo tanto, un patrono puede requerirle ahora a un empleado que trabaje hasta 15 horas durante un periodo de 24 horas sin tener que pagarle necesariamente una compensación extraordinaria.[75] Solo debe garantizar al trabajador un descanso de 8 horas entre cada uno de los turnos asignados. De esta manera se reduce también el periodo de descanso entre turnos de trabajo de 12 a 8 horas, y, además, se deja de reconocer como horas extras la horas trabajadas los domingos.[76]

Otra medida adicional fue fijar la compensación mínima por cada hora extra trabajada en 1.5 veces el salario base del empleado sujeto a la Ley. Previamente, los trabajadores que no estuviesen cubiertos por la Ley de Normas Razonables del Trabajo (Fair Labor Standard Act) recibían como compensación extraordinaria dos veces su salario base.[77]

La Ley Núm. 4 de 2017 deroga además todos los artículos y disposiciones que están contenidas en la Ley para Regular las Operaciones de los Establecimientos Comerciales conocida también como la Ley de Cierre. De esta manera, todos los negocios en el país pueden abrir el Día de Año Nuevo, Día de los Reyes Magos, Día de las Madres, Día de los Padres, Día de las Elecciones Generales, Día de Acción de Gracias y Día de Navidad. Los establecimientos comerciales también podrán operar el Viernes Santo y el

---

[73] Nótese los términos que utilizan los legisladores para referirse a los derechos de los trabajadores. Desde su perspectiva, los mismos han sido "concedidos" por ellos. Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 16.

[74] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 17.

[75] El nuevo ordenamiento permite también que patronos y empleados acuerden un itinerario de trabajo semanal alterno en el cual se pueda completar una semana laboral de 40 horas en 4 días con jornadas de 10 horas sin que el trabajador reciba compensación extra por el exceso de 8 horas trabajadas diariamente. Véase Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 21 – 22.

[76] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 20.

[77] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 21.

Domingo de Resurrección, excepto para esos que está expresamente prohibido. Los empleados que trabajen en dichos días no recibirán el pago de horas extras que disfrutaban antes.[78]

El periodo de tomar alimentos también se modifica. Antes el receso debía tomarse entre la tercera y la quinta hora de trabajo. El empleado solo podía trabajar hasta 5 horas sin alimentarse. Tras las enmiendas, dicho receso debe calendarizarse entre la segunda y sexta hora de trabajo. Ahora la cantidad de horas de trabajo continuas y sin el correspondiente periodo de alimentación, es de 6 horas. Mediante acuerdo escrito entre el patrono y el empleado el receso para comer puede limitarse a 30 minutos. Para algunas ocupaciones específicas el tiempo puede ser reducido a 20 minutos.[79]

Los beneficios marginales de los trabajadores también se afectan por esta legislación. Antes, los empleados tenían el derecho a acumular 1.25 días para su licencia de vacaciones y 1.00 días para su licencia de enfermedad siempre y cuando trabajara 115 horas o más en ese mes. Ahora, el empleado debe trabajar una cantidad mayor de horas al mes para acumular una proporción menor de vacaciones (véase Tabla III). Los días de enfermedad no se alteraron. El uso de esas licencias se considera tiempo trabajado para efectos de la acumulación de beneficios. En la Tabla III se resumen esos cambios.

Tabla III

Acumulación de Licencia de Vacaciones
antes y después de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral (Ley 4 de 2017)

Antes	Años de Servicio	Después
1.25 días/mes	0 - 1	0.50 días/mes
1.25 días/mes	1 - 5	0.75 días/mes
1.25 días/mes	5 - 15	1.00 días/mes
1.25 días/mes	15 +	1.25 días/mes
115 horas/mes	Horas de Trabajo al Mes para Acumular Beneficios	130 horas/mes

Fuente: Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 27 – 28.

El trabajador debe emplearse ahora por lo menos 130 horas al mes para tener derecho a acumular días de vacaciones y enfermedad. En el primer caso, a unas tasas diferenciadas que varían desde 0.50

[78] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 27.

[79] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 23 – 24.

hasta 1.25 días al mes según los años de servicio que lleve trabajando con su patrono.[80] Si la persona cambia de trabajo y tiene patrono nuevo entonces pierde los derechos alcanzados.[81]

El bono de Navidad también se afectó. Hay varios cambios con la legislación; entre estos, la definición de patronos grandes y pequeños, los criterios de elegibilidad de patronos y empleados y la tasa de bonificación que recibe el trabajador con respecto a su salario. Permaneció inalterado el límite máximo de bonificación que los patronos -según su tamaño- deben pagar a sus empleados. En la Tabla IV se presentan los cambios:

Tabla IV

Beneficio de Bono de Navidad
antes y después de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral

Antes	Tema	Después
Todos	Patronos Elegibles	Emplear trabajadores por más de 26 semanas en un periodo de 12 meses
Más de 15 empleados	Definición de Patrono Grande	Más de 20 empleados
15 empleados o menos	Definición de Patrono Pequeño	20 empleados o menos
700 horas	Horas de Trabajo al Año para Empleados Elegibles	1,350 horas
6% del salario	Bono de Navidad para Empleados de Patronos Grandes	2% del salario
3% del salario	Bono de Navidad para Empleados de Patronos Pequeños	2% del salario
$600	Límite Máximo de Bono de Navidad para Empleados de Patronos Grandes	$600
$300	Límite Máximo de Navidad Máximo para Empleados de Patronos Pequeños	$300

Fuente: Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 29 – 30.

Se establece, además, que para los trabajadores que se encuentren en su primer año de contrato con una empresa su bono de Navidad será solamente la mitad de la cantidad establecida. El patrono estará exento de pagar esta bonificación si demuestra a las autoridades correspondientes que ha tenido pérdidas o sus ganancias son insuficientes para distribuirla entre sus empleados.[82]

[80] Existen una excepción para patronos residentes con 12 empleados o menos. Véase Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 27 – 28.

[81] En caso que un empleado necesite ausentarse por unas razones personales podrá reponer las horas no trabajadas, siempre que reciba la autorización del patrono. Esas horas, sin embargo, no se considerarán horas extras si al reponerlas durante la misma semana que se ausentó, el empleado no excede las 12 horas de trabajo en dicho día. Véase Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 21 – 22.

[82] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 29 – 32.

El Capítulo IV de la Ley promueve cambios en aquellas normativas que rigen tanto la seguridad en el empleo como el despido sin justa causa. Sobre el beneficio de desempleo señala que habrá aumentos. Antes de ser aprobada la Ley Núm. 4, un trabajador que se quedara sin trabajo podía recibir un ingreso entre $7 y $133 semanalmente. A partir del 1 de julio de 2019 ese beneficio será entre $60 y $240 para trabajadores contratados luego de haber entrado en vigor la ley. Para viabilizar tal aumento, la legislación incrementa de $7,000 a $10,500 la base salarial anual para cobrar las contribuciones del fondo de desempleo.[83]

Sobre el despido injustificado, la legislación fija como justa causa "aquella que no está motivada por razones legalmente prohibidas y que no sea producto del […] capricho del patrono"[84] Señala como otras razones justas todas esas que afecten el funcionamiento del establecimiento. Entre éstas, incluye elementos que no estaban contenidos en la ley anterior como, por ejemplo, "baja productividad", "falta de competencia o habilidad", "quejas repetidas de los clientes" y "aumentar la competitividad o productividad del establecimiento".[85]

Tabla V

Indemnización por Despido Sin Justa Causa
antes y después de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral (Ley 4 de 2017

Antes	Tema	Después
Todos	Trabajadores Elegibles	Trabajadores que hallan cumplido el periodo probatorio
2 a 6 meses según los años años de servicio	Compensación	3 meses de sueldo
1 a 3 semanas de sueldo por cada año de servicio	Indemnización Progresiva	2 semanas de sueldo por cada año de servicio
No existe	Limite Máximo de Beneficios por Despido Injustificado (Compensación + Indemnización Progresiva)	9 meses de sueldo
Todos los periodos de trabajos anteriores acumulados en Puerto Rico bajo el patrono excluyendo años compensados anteriormente por via judicial	Determinación de Años de Servicio	Todos los periodos de trabajos anteriores acumulados en Puerto Rico bajo el patrono sin interrupción mayor de dos años excluyendo años compensados anteriormente por via judicial o voluntaria

Fuente: Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 37 – 38.

La indemnización por despido sin justa causa también cambió mediante la Ley Núm. 4. Antes todos los trabajadores eran elegibles para llevar una acción en los tribunales por tal motivo y no existía un límite máximo de beneficios para los empleados cesanteado de dicha manera. Ahora solo los trabajadores que hayan cumplido con el periodo probatorio pueden solicitar indemnización por despedido injustificado. Esos periodos se extendieron de 3 meses a 9 meses, excepto para aquellos trabajadores clasificados como

[83] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 36 – 37.

[84] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 39 – 40.

[85] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 39 – 40.

ejecutivos, administradores y profesionales por la Ley de Normas Razonables del Trabajo (Fair Labor Standard Act) quienes deben cumplir 12 meses en probatoria. Además, estableció como límite máximo de beneficios 9 meses de sueldo.[86]

El trabajador que interese presentar un recurso legal por despido injustificado ya no tendrá 3 años para hacerlo, sino solo 1 año a partir de su cesantía y debe demostrar además que no había una causa justa para la acción que tomó el patrono.[87] La presunción de culpabilidad de este último por discrimen en el empleo ha sido eliminada.[88]

Se establece en la ley que si el patrono viola algunas de sus disposiciones incurrirá en un delito menos grave. La pena establecida es una multa de por lo menos $50 y/o cárcel por 15 días. Si es reincidente se castiga con una multa desde $100 hasta $500 y/o cárcel entre 30 a 90 días.[89] El trabajador conserva el derecho de acudir a los tribunales en caso que considere que el patrono ha tomado represalias que afectan su tenencia de empleo o, incluso, sus condiciones de trabajo. Sin embargo, la penalidad a la que está sujeto el patrono se ha reducido. Si se evidencie que incurrió en los actos imputados deberá pagar una cantidad igual a los daños causados. Previamente, esa suma era el doble.[90] Mientras los daños recobrables por sufrimiento mental se han limitado entre $50,000 y $300,000 según la cantidad de empleados que tenga el patrono.[91]

La Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral comenzó a regir tan pronto se aprobó. Antes de su ratificación, el Gobernador de Puerto Rico sostuvo que la nueva legislación aplicaría solamente a los trabajadores contratados prospectivamente por cualquier empresa. Aseguró que los empleados reclutados con anterioridad a la misma conservarían sus derechos y beneficios. Sin embargo, el Secretario del Trabajo y Recurso Humanos reconoció que algunas de las medidas afectarían toda la fuerza laboral pues su objetivo es "bajar el costo de hacer negocios".[92] Entre las iniciativas que afectan tanto a empleados actuales y futuros se encuentra la eliminación de la Ley de Cierre y el pago de horas extras por trabajar los domingos.

Precisamente este es uno de los problemas que plantea la reforma laboral pues establece dos ordenamientos legales paralelos con derechos y beneficios diferentes entre los trabajadores. Esta situación incentiva que los patronos despidan trabajadores que les aplique la ley anterior para sustituirlos por empleados que estarán sujetos al nuevo régimen.

---

[86] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 37 – 38.

[87] Para las reclamaciones por salarios no devengados el periodo de prescripción se modificó de la misma forma que para aquellas de despido injustificado. Para las prescripciones de cada uno de estos recursos véase, respectivamente, Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, pp. 29 y 42 – 43.

[88] Esta disposición aplica a casos particulares. Véase Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 46.

[89] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 26.

[90] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 23.

[91] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 46.

[92] http://cb.pr/parte-de-la-reforma-laboral-si-aplicara-a-empleados-actuales/. Consultado el 17 de mayo de 2017.

Las propias autoridades gubernamentales anticiparon dicho escenario en la Ley Núm. 4. En ella se prohíbe expresamente que patronos despidan, destituyan o suspendan indefinidamente a empleados que trabajen en su empresa con anterioridad a la vigencia de esta ley para contratarlos de nuevo o sustituirlos por otros empleados de manera tal que les aplique las disposiciones de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral. Esta práctica se tipifica como delito menos grave.[93]

No obstante, el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos ha recibido denuncias por violaciones a esta ley. En notas de prensa se alude que patronos han intentado utilizar distintos mecanismos para beneficiarse del nuevo ordenamiento legal en el mercado de trabajo. Algunos de dichos intentos alegadamente comenzaron tan pronto como el día después de haber sido aprobada la ley. Dominno's Pizza[94] y Walgreens[95] han sido dos de las empresas señaladas.

Evidentemente, las empresas prefieren que los trabajadores estén sujetos a la Ley 4 debido a que al reducir los desembolsos relacionados a salarios y beneficios marginales de sus empleados, entre otras partidas, sus gastos operacionales disminuyen y las oportunidades de generar ganancias aumentan.

Pero ¿cuál es el efecto económico que la reforma laboral tiene sobre los trabajadores? ¿Cómo sus condiciones materiales se afectan? En la próxima sección ofreceré unas respuestas a esas preguntas.

Impacto económico en el trabajador de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral

Antes de estimar el impacto económico que el nuevo ordenamiento laboral tendrá en los empleados del sector privado, analizaré la conducta reciente del mercado laboral en la Isla y trazaré un perfil del trabajador usando datos de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico.[96] La misma tiene información actualizada y muy útil. Entre ella tiene disponible en torno a las cifras de empleados en el sector público y privado, los trabajadores a tiempo parcial y completo, la mediana de horas semanales de trabajo, los ingresos de los individuos y su nivel de educación. El interés es poder contextualizar y analizar el impacto de la reforma laboral en trabajadores que se encuentren en una situación laboral distinta.

La crisis económica comenzó en Puerto Rico en el año 2006. Entre los años 2005 y 2015 las personas empleadas se redujeron de 1,210,602 a 1,026,611. La merma fue de 183,991 ó 15%. La Administración Pública fue uno de los sectores más afectados en ese periodo de tiempo. Durante el año 2005 en el Gobierno de Puerto Rico trabajaron 120,145 personas. Para el año 2015 esa cifra disminuyó a 91,062. En un periodo de 10 años hubo una disminución aproximada de 30,000 trabajadores. Esta cifra

[93] Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 27.

[94] Véase www.indicepr.com/noticias/2017/01/29/news/67858/empleados-de-algunas-tiendas-dominos-seran-recontratados/. Consultado el 15 de mayo de 2017.

[95] Véase www.elnuevodia.com/negocios/empresas/nota/walgreensdespideauncentenardeempleados-2305244/ Consultado el 15 de mayo de 2017.

[96] Se empleó las bases de datos con estimados para un año.

equivale al 25% de los empleados gubernamentales, experimentando así un impacto superior al observado en otros sectores.[97]

Entre el 2005 y 2015, el empleo en el sector público se redujo en términos relativos de 25.99% a 22.30%. La proporción de trabajadores del sector privado y personas auto empleadas aumentó paralelamente durante ese periodo de tiempo. Los primeros de 65.63% a 68.30%. Mientras, los segundos de 8.16% a 9.30%.[98]

Tabla VI

Tipos de Trabajadores en Puerto Rico, 2005 – 2015

Años	Privado	Público	AutoEmpleado	Familia
2005	65.63%	25.99%	8.16%	0.22%
2006	66.30%	25.00%	8.50%	0.20%
2007	65.90%	25.00%	8.90%	0.20%
2008	67.60%	24.80%	7.60%	0.10%
2009	66.20%	25.30%	8.40%	0.10%
2010	65.50%	25.10%	9.20%	0.20%
2011	66.20%	23.70%	9.90%	0.20%
2012	67.90%	23.40%	8.60%	0.10%
2013	68.10%	23.20%	8.60%	0.10%
2014	69.00%	21.70%	9.10%	0.10%
2015	68.30%	22.30%	9.30%	0.20%

Fuente: Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2005 – 2015), Tabla C03 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

Una diversidad de iniciativas legislativas aprobadas – en especial a partir del año 2009 – para menoscabar las condiciones de trabajo de los empleados públicos explican esta conducta. Entre ellas se encuentran la Ley 7 del 2009 y la Ley 66 del 2014. La primera de ellas articuló el despido de miles de trabajadores gubernamentales y la congelación de los convenios colectivos; mientras, la segunda prohibió mayores beneficios económicos para ellos, entre otras medidas.[99] Muchas de estas personas decidieron emigrar. Los demás se quedaron en el país con su familia. Entre estas últimas, unas hallaron empleo en el sector privado. Otras trabajan por cuenta propia. Una cifra importante permanecen sin trabajo. Los únicos sectores en los cuales se observa un crecimiento en el número de personas trabajando son Servicios

[97] Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2005), Tabla S2405 y Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2015), Tabla S2405 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

[98] Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2005), Tabla CP03 y Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2015), Tabla CP03 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

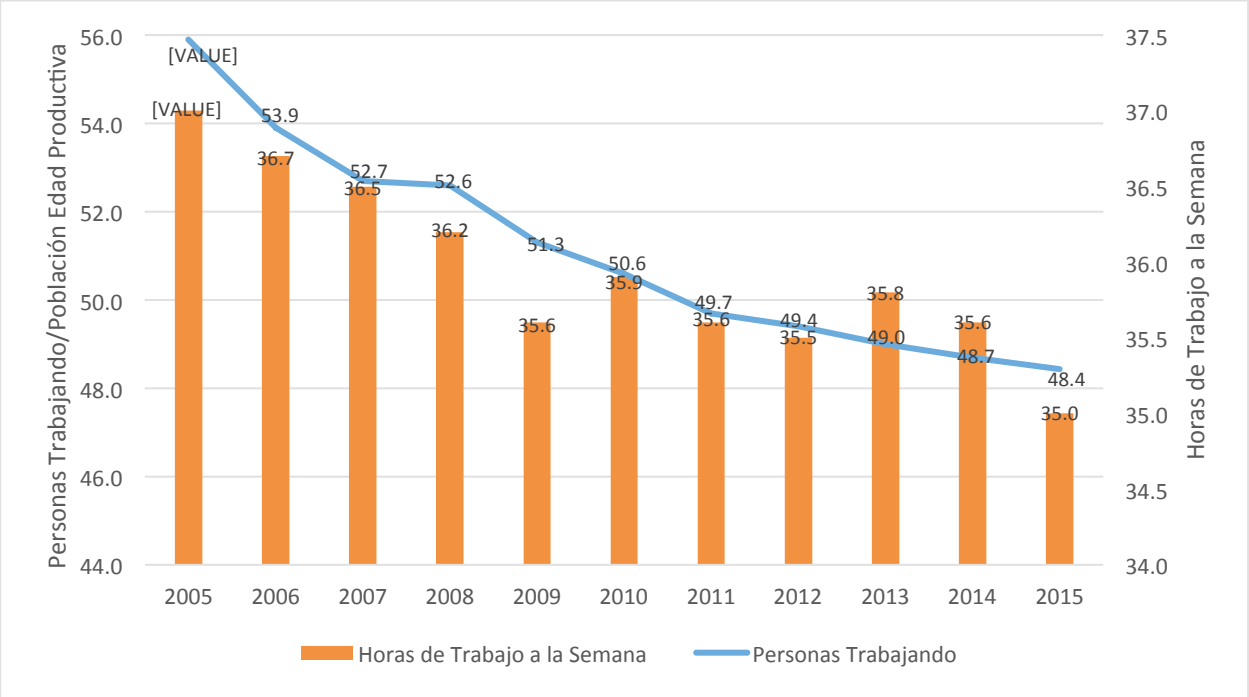
[99] Véase Ley Especial declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico, Núm. 7, 2009 y Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Núm. 66, 2014.

Profesionales y Administrativos y Recreación y Entretenimiento. La cantidad de trabajadores en los demás sectores ha mermado, incluyendo la Administración Pública.[100]

Encontrar un trabajo bien remunerado a tiempo completo es cada vez más difícil en el país. Tanto la proporción de personas trabajando con respecto a la población en edad productiva como la mediana de horas de trabajo a la semana se han reducido de manera consistente entre el 2005 y 2015. En el 2005 el 55.9% de la población en edad productiva[101] estaba constituida por personas que trabajaron por lo menos una semana en el año y la mediana de horas de trabajo a la semana era 37. En el 2015 esas cifras eran 48.8% y 35, respectivamente.[102]

Gráfica II

Proporción de Personas Trabajando con relación a la Población en Edad Productiva y Mediana de Horas de Trabajo a la Semana, 2005 – 2015



Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2005 – 2015), Tabla S2303 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

De hecho, durante ese recorrido de años, la cantidad de personas que estuvieron empleadas 35 horas ó más por 50 semanas o más del año disminuyó 20.86%. Mientras, aquellas personas que trabajaron

[100] Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2005 – 2015), Tabla S2405 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

[101] La Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico considera solamente para la población en edad productiva a las personas entre 16 y 64 años. Además identifica a todas las personas que trabajan aunque sea una semana al año.

[102] Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2005 – 2015), Tabla S2303 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

menos de 35 horas durante exactamente el mismo periodo de tiempo aumentó 46.28%. Las primeras podrían considerarse trabajadores a tiempo completo. Las segundas a tiempo parcial. Un número mayor de personas interesadas en trabajar toda la jornada no encuentran dicho empleo y deben aceptar trabajos de mitad de jornada. El resto del tiempo muchos permanecen desocupados.

En el 2015 cerca de la mitad de los trabajadores a tiempo parcial se desempeñaron en ocupaciones relacionadas a la preparación y servicio de comida, ventas y el cuidado personal.[103] Los jóvenes menores de 25 años son el grupo con mayor propensidad a trabajar parcialmente debido a que muchos de ellos están matriculados en una institución educativa porque interesan dedicar la mayor parte de su tiempo para su preparación académica y formación profesional. Para el 2015, por ejemplo, el 79% de las personas de esa edad que tenían empleo trabajaban a tiempo parcial. Entre los trabajadores de 25 o más años dicha proporción era solamente 34%.[104]

En Puerto Rico la educación ha sido percibida como instrumento para alcanzar bienestar. Para las familias, mientras mayor y mejor sea la preparación académica que reciben sus hijos, mayores serán las posibilidades de tener un trabajo bien remunerado y en buenas condiciones. Dicha percepción ha continuado en la presente crisis económica pues desde el 2006 hasta el 2015 se observa un incremento ininterrumpido en la proporción de personas mayores de 25 años que, en unas instancias, han culminado sus estudios de escuela superior y, en otros, de bachillerato. En el 2006 se registraron en la Isla 66.1% egresados de escuela superior y 20.7% de bachillerato. En el 2015 la cifras correspondientes eran 74.7 y 24.8%.[105]

Sin embargo, se ha observado en tiempos recientes que tal preparación académica no representa necesariamente garantía de un trabajo en buenas condiciones y bien remunerado. Aunque el nivel de ingresos y la educación de una persona están directamente relacionados, recientemente se ha observado un decrecimiento en la mediana de ingresos ajustada a la inflación. En el 2012 la mediana de ingreso en Puerto Rico era $19,942 al año ó $1,662 al mes. En el 2015 disminuyó a $18,626 y $1,552, respectivamente.[106]

En resumen, desde el inicio de la actual crisis económica se ha visto un aumento relativo en la proporción de personas empleadas en el sector privado y que trabajan por cuenta propia. Las mayores oportunidades de trabajo se encuentran en Servicios Profesionales y Administrativos y en Recreación y Entretenimiento. Una cantidad creciente de ellos trabajan a tiempo parcial en establecimientos de comida, ventas al detal y en salones de belleza y barberías. Una parte son jóvenes estudiantes. Otros son trabajadores que no han conseguido un "full time". El mercado laboral se ha precarizado. La proporción de personas con trabajo se ha reducido simultáneamente a la cantidad de horas trabajadas a la semana. Como resultado se ha observado una disminución en los ingresos de las personas a pesar de que su

[103] Véase Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2015), Tabla S2402 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

[104] Véase Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2015), Tabla B23027 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

[105] Véase Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2006 – 2015), Tabla S0201 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

[106] Véase Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2012 y 2015), Tabla CP03 en https://factfinder.census.gov. Consultado el 26 de abril de 2017.

educación ha aumentado. La legislación laboral orientada por las políticas neoliberales y sus medidas de austeridad han sido, junto a la crisis económica, una de las principales causas del deterioro en las condiciones de trabajo en Puerto Rico.

Tomando como referente el comportamiento de los indicadores económicos analizados, debe esperarse que la recientemente aprobada Ley para la Transformación y Flexibilidad Laboral agravará la situación económica de los trabajadores del sector privado. Para demostrarlo estimaré el impacto económico que tendrá esa legislación en empleados con jornadas laborales distintas:

- Escenario I – 25 horas a la semana
- Escenario II – 30 horas a la semana
- Escenario III – 35 horas a la semana
- Escenario IV – 40 horas a la semana

Realizaré el ejercicio para cada una de esas cuatro jornadas de trabajo con dos salarios diferentes. Primero consideraré trabajadores que le pagan $7.25 por hora, el salario mínimo en Puerto Rico. Luego examinaré el impacto en los trabajadores que devengan una salario de $10.00 por hora.

Para ese análisis tomaré en consideración solamente las horas de trabajo extraordinarias, licencia de vacaciones, licencia de enfermedad y bono de Navidad. Me limitaré a esos factores. Supondré que los empleados cumplieron el periodo probatorio y no llevan trabajando un año en la empresa. Todos y cada uno de ellos están empleados por un patrono grande. Ninguno es profesional, administrador o ejecutivo.

El empleado dividirá equitativamente la cantidad de horas de trabajo semanales en 5 días y trabajará dos domingos al mes. Estas serán las únicas horas elegibles para compensación extra. De esta manera, la semana laboral para cada escenario está constituida de la siguiente forma:

- Escenario I – 5 días de 5 horas de trabajo incluyendo 10 horas extras elegibles al mes
- Escenario II – 5 días de 6 horas de trabajo incluyendo 12 horas extras elegibles al mes
- Escenario III – 5 días de 7 horas de trabajo incluyendo 14 horas extras elegibles al mes
- Escenario IV – 5 días de 8 horas de trabajo incluyendo 16 horas extras elegibles al mes

La cantidad de horas que el empleado trabaje al mes son importantes para determinar su elegibilidad para acumular días de vacaciones y enfermedad. Antes de la reforma laboral se requerían 115 horas de trabajo mensual para tener ese beneficio. Con la nueva ley son 130 horas. Las horas de trabajo al mes para cada uno de los escenarios son las siguientes:

- Escenario I – 100 horas
- Escenario II – 120 horas
- Escenario III – 140 horas
- Escenario IV – 160 horas

Para el bono de Navidad se realice un ejercicio similar pero el criterio son las horas trabajadas en el año completo. La Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral aumentó la cantidad requerida de 700 horas a 1,350 horas. Las horas de trabajo anuales para cada uno de los cuatro escenarios son:

- Escenario I – 1200 horas
- Escenario II – 1440 horas
- Escenario III – 1680 horas
- Escenario IV – 1920 horas

En la Tabla VII presento la elegibilidad de los trabajadores en los cuatro escenarios para acumular vacaciones y enfermedad, recibir el bono de Navidad y cobrar horas extras trabajadas antes y después de la aprobación de la Ley 4 del 2017:

Tabla VII

Elegibilidad para Licencia de Vacaciones, Licencia de Enfermedad, Bono de Navidad y el Pago de Horas Extras de Trabajadores con diferentes Jornadas Laborales

Escenario	Licencia Vacaciones Licencia Enfermedad		Bono de Navidad		Horas Extras	
	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después
I	No	No	Si	No	Si	No
II	Si	No	Si	Si	Si	No
III	Si	Si	Si	Si	Si	No
IV	Si	Si	Si	Si	Si	No

La información recopilada en la tabla pone de manifiesto que todos los empleados, independientemente de la extensión de su jornada de trabajo, se afectarían con la implementación de la reforma laboral. Todos dejarían de recibir beneficios. En especial, el pago de horas extras. Algunos serían además inelegibles para las licencias de vacaciones y de enfermedad; mientras, otros no podrían recibir el bono de Navidad.[107]

Pero los empleados no se afectarían solo porque dejan de ser elegibles para un beneficio. Podría ocurrir que en algunas instancias cumplan con los criterios para recibir el mismo pero en una magnitud inferior. Por ejemplo, en el Escenario II, el Escenario III y el Escenario IV los trabajadores podrían participar – tras la aprobación de la reforma laboral – del bono de Navidad, un beneficio que recibían antes. Sin embargo, su cuantía se redujo pues la nueva ley lo enmendó. Un caso similar también ocurre para los días de vacaciones y de enfermedad en el Escenario II y Escenario IV.

Para estimar el impacto económico en los trabajadores del sector privado como resultado de la aprobación de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral calculé el valor monetario de la compensación recibida por los empleados en forma de salarios, licencia de vacaciones, licencia de enfermedad y bono de Navidad antes y después de la vigencia de dicha legislación. Para tales propósitos,

[107] El análisis que se realiza con relación al impacto económico en los trabajadores luego de haber sido aprobada la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral compara dos trabajadores con ordenamientos legales distintos en el mercado de trabajo. Un empleado que esté sujeto a las leyes laborales previas a la reforma laboral no le aplicará la misma en su totalidad a menos que comience a trabajar con un nuevo patrono.

utilicé como referencia las normativas aplicables a cada periodo con respecto al pago de horas extras y la acumulación de los beneficios que fueron previamente mencionados. Empleé el salario base de los trabajadores para cuantificar la compensación. Realicé dos ejercicios. Primero utilicé un salario de $7.25 por hora. Este es el salario mínimo actualmente en la Isla. Luego efectué el mismo procedimiento con un salario de $10.00 por hora. Los resultados se muestran en la Tabla VIII y la Tabla IX.

Al estimar el impacto económico de la reforma laboral en trabajadores del sector privado y analizar los resultados se pueden identificar diez hallazgos relevante para la investigación:

(1) todos los empleados, independientemente del salario y la extensión de su jornada de trabajo, se afectan en términos económicos con la Ley para la Transformación y Flexibilidad Laboral;

(2) la Ley Núm. 4 tiene un impacto económico negativo en los empleados que se calcula entre $1,444 y $4,056 anual, según los salarios y la extensión de las jornadas laborales propuestas;

(3) para el trabajador ese impacto negativo representa aproximadamente entre $120 y $338 al mes que deja de recibir en forma de salarios o beneficios;

(4) en términos relativos, dichas cifras representan entre el 12% y 22% de su compensación en forma de salarios, licencia de vacaciones, licencia de enfermedad y bono de Navidad;

(5) el impacto negativo de la reforma laboral es proporcionalmente mayor para los empleados con salarios más bajos cuando su jornada laboral es similar;

(6) los empleados que tienen jornadas de trabajo de 40 horas, independientemente de su salario (Escenario IV), reciben una compensación monetaria menor después de la reforma laboral que la que recibían sus pares con jornadas de trabajo de 35 horas antes de la aprobación de la misma;

(7) los empleados que tienen jornadas de trabajo de 35 horas, independientemente de su salario (Escenario III), reciben una compensación monetaria menor después de la reforma laboral que la que recibían sus pares con jornadas de trabajo de 30 horas antes de aprobación de la misma;

(8) los empleados más afectados por la reforma laboral son los trabajadores a tiempo parcial con jornadas semanales de 30 horas, independientemente de su salario, debido a que pierden su elegibilidad para la acumulación de días de vacaciones, días de enfermedad y horas extras (Escenario II);

(9) la Ley Núm. 4 tiene un impacto negativo en empleados que trabajan 30 horas a la semana (Escenario II) estimado en $3,105 anual ó $258.75 mensual si el salario es $7.25 por hora y $4,056 anual ó $338 mensual si su salario es $10.00 por hora;

(10) en términos relativos, esas cifras equivalen al 22% de la compensación que reciben en forma de salarios, licencia de vacaciones, licencia de enfermedad y bono de Navidad los empleados que trabajan 30 horas a la semana (Escenario II)

Estos son los principales hallazgos de esta investigación en torno al impacto económico que tiene la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral sobre los empleados del sector privado.

Tabla VIII

Estimación Parcial del Impacto Económico en los Trabajadores del Sector Privado de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral
[Salario $7.25]

Indicador	Escenario I		Escenario II		Escenario III		Escenario IV	
	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después
Horas de Trabajo								
Horas de Trabajo / Año	1200	1200	1440	1440	1680	1680	1920	1920
Horas de Trabajo / Mes	100	100	120	120	140	140	160	160
Horas Extras / Mes	10	0	12	0	14	0	16	0
Salario								
Salario por Hora	$7.25	$7.25	$7.25	$7.25	$7.25	$7.25	$7.25	$7.25
Salario / Mes	*$797.50*	*$725.00*	*$957.00*	*$870.00*	*$1,116.50*	*$1,015.00*	*$1,276.00*	*$1,160.00*
Salario / Año	*$9,570.00*	*$8,700.00*	*$11,484.00*	*$10,440.00*	*$13,398.00*	*$12,180.00*	*$15,312.00*	*$13,920.00*
Licencias								
Días de Vacaciones	0	0	15	0	15	6	15	6
Días de Enfermedad	0	0	12	0	12	12	12	12
Vacaciones + Enfermedad	*$0.00*	*$0.00*	*$1,566.00*	*$0.00*	*$1,566.00*	*$1,044.00*	*$1,566.00*	*$1,044.00*
Bonificación								
Bono de Navidad	*$574.20*	*$0.00*	*$600.00*	*$104.40*	*$600.00*	*$121.80*	*$600.00*	*$139.20*
Total	**$10,144.20**	**$8,700.00**	**$13,650.00**	**$10,544.40**	**$15,564.00**	**$13,345.80**	**$17,478.00**	**$15,103.20**
Impacto Económico Absoluto	**-$1,444.20**		**-$3,105.60**		**-$2,218.20**		**-$2,374.80**	
Impacto Económico Relativo	-14.24		-22.75		-14.25		-13.59	

Tabla IX

Estimación Parcial del Impacto Económico en los Trabajadores del Sector Privado de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral
[Salario $10.00]

Indicador	Escenario I		Escenario II		Escenario III		Escenario IV	
	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después
Horas de Trabajo								
Horas de Trabajo / Año	1200	1200	1440	1440	1680	1680	1920	1920
Horas de Trabajo / Mes	100	100	120	120	140	140	160	160
Horas Extras / Mes	10	0	12	0	14	0	16	0
Salario								
Salario por Hora	$10.00	$10.00	$10.00	$10.00	$10.00	$10.00	$10.00	$10.00
Salario / Mes	*$1,100.00*	*$1,000.00*	*$1,320.00*	*$1,200.00*	*$1,540.00*	*$1,400.00*	*$1,760.00*	*$1,600.00*
Salario / Año	*$13,200.00*	*$12,000.00*	*$15,840.00*	*$14,400.00*	*$18,480.00*	*$16,800.00*	*$21,120.00*	*$19,200.00*
Licencias								
Días de Vacaciones	0	0	15	0	15	6	15	6
Días de Enfermedad	0	0	12	0	12	12	12	12
Vacaciones + Enfermedad	*$0.00*	*$0.00*	*$2,160.00*	*$0.00*	*$2,160.00*	*$1,440.00*	*$2,160.00*	*$1,440.00*
Bonificación								
Bono de Navidad	*$600.00*	*$0.00*	*$600.00*	*$144.00*	*$600.00*	*$168.00*	*$600.00*	*$192.00*
Total	**$13,800.00**	**$12,000.00**	**$18,600.00**	**$14,544.00**	**$21,240.00**	**$18,408.00**	**$23,880.00**	**$20,832.00**
Impacto Económico Absoluto	**-$1,800.00**		**-$4,056.00**		**-$2,832.00**		**-$3,048.00**	
Impacto Económico Relativo	-13.04		-21.81		-13.33		-12.76	

Conclusión

En años recientes, diferentes administraciones gubernamentales con el apoyo de organizaciones empresariales han impulsado múltiples cambios a las leyes laborales vigentes. Sostienen sus posiciones con informes económicos que son producidos por consejos asesores, grupos de trabajo y consultores privados reclutados, por lo general, para ofrecer soluciones a problemas fiscales y crisis económicas.[108] Sus recomendaciones casi siempre están orientadas por principios neoliberales y contienen medidas de austeridad.

Sin embargo, en Puerto Rico estas políticas se han estado promoviendo desde al menos la década de 1970. En 1975, James Tobin produjo un informe solicitado por el entonces Gobernador de Puerto Rico, Rafael Hernández Colón, en el cual recomendaba un conjunto de medidas para atender la crisis económica y la crisis fiscal que surgió a mediados de esa década. Entre éstas, se encontraban: congelar los salarios de los trabajadores, reducir el salario mínimo a los empleados jóvenes y eliminar beneficios marginales tales como los días de enfermedad y los días de vacaciones junto a otras bonificaciones.[109] Entonces se decía que esas medidas eran necesarias para reducir costos laborales y fomentar la creación de empleo.

Esos mismos argumentos se utilizaron 42 años después para aprobar la Ley Núm. 4 de 2017. En términos generales, tiene la intención de disminuir los costos operacionales de las empresas establecidas en el país modificando la compensación que reciben los trabajadores a través de su salario y beneficios marginales, principalmente.

En este ensayo he estimado parcialmente el impacto económico que ha de tener la reforma laboral sobre los trabajadores del sector privado. Aunque el mismo representa un ejercicio inicial y limitado, me parece que ayuda y permite visibilizar el deterioro de las condiciones materiales de los trabajadores. De acuerdo a los resultados obtenidos, la Ley Núm. 4 tiene un impacto económico negativo en la compensación de los empleados que puede oscilar entre $1,444 y $4,056 en un año, según su salario y jornada laboral. Un empleado sujeto al ordenamiento laboral anterior contaba con más derechos, más beneficios y una mayor compensación económica que bajo la nueva Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral que rige las relaciones contractuales en el sector privado.

Esta legislación promueve el trabajo precario. Se le requiere al empleado una labor a cambio de un ingreso reducido, beneficios marginales mínimos y poca seguridad en el empleo. Para enmendar tal estado de situación, será fundamental deshacer la Reforma Laboral 2017 y garantizarle al trabajador unas condiciones laborales adecuadas y con una compensación justa que le permita satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

---

[108] Véase Consejo Asesor Reconstrucción Económica y Fiscal (2009); Federal Reserve Bank of New York (2012), Federal Reserve Bank of New York (2014); Grupo de Trabajo de Recuperación Fiscal y Económica de Puerto Rico (2015) y Krueger, Anne O., Teja, Ranjit y Wolfe, Andrew (2015).

[109] Comité para el Estudio de las Finanzas de Puerto Rico (1976).

Referencias

Ensayos

Ostry, Jonathan D., Loungani, Prakash y Furceri, Davide (2016), "Neoliberalism: Oversold?", *Finance and Development*, Vol. 53, No. 2, pp. 38 – 41.

Quiñones Pérez, Argeo y Seda Irizarry, Ian (2016), "Wealth Extraction, Governmental Servitude, and Social Desintegration in Colonial Puerto Rico, *New Politics*, Vol XV, No. 4, pp. 91 – 98.

Standing, Guy (2014), "The Precariat and Class Struggle", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Núm. 103, pp. 9 – 24.

Libros

Curet Cuevas, Eliezer (2003), *Economía Política de Puerto Rico: 1950 a 2000*, San Juan: Ediciones M.A.C.

Dietz, James L. (1989), *Historia económica de Puerto Rico*, Río Piedras: Ediciones Huracán.

Duany, Jorge (2011), *Blurred Borders, Transnational Migration Between the Hispanic Caribbean and the United States*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press.

Harvey, David, (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford: Oxford University Press.

Irrizary Mora, Edwin (2011), *Economía de Puerto Rico*, México: McGraw – Hill.

Kotz, David, (2015), *The Rise and Fall of Neoliberal Capitalism*, Massachusetts: Harvard University Press.

Informes Económicos

Consejo Asesor Reconstrucción Económica y Fiscal (2009), *Informe al Gobernador de Puerto Rico*.

Comité para el Estudio de las Finanzas de Puerto Rico (1976), *Informe al Gobernador del Comité para el Estudio de las Finanzas de Puerto Rico*.

Federal Reserve Bank of New York (2012), *Report on the Competitiveness of Puerto Rico's Economy*, New York: Federal Reserve Bank of New York.

Federal Reserve Bank of New York (2014), *An Update on the Competitiveness of Puerto Rico's Economy*, New York: Federal Reserve Bank of New York.

Grupo de Trabajo para la Recuperación Fiscal y Económica de Puerto Rico (2015), *Plan de Crecimiento Económico y Fiscal de Puerto Rico*.

Krueger, Anne O., Teja, Ranjit y Wolfe, Andrew (2015), *Puerto Rico: A Way Forward*.

Informes Estadísticos

Departamento del Trabajo, *Serie Histórica Fuerza Trabajadora, Empleo y Desempleo*, disponible para consulta en http://www.mercadolaboral.pr.gov/Tablas_Estadisticas/Fuerza_Trabajadora/T_Serie_Historica.aspx. Consultado el 26 de abril de 2017.

Encuesta de la Comunidad para Puerto Rico (2005 – 2015) disponible para consulta en https://www.census.gov/programs-surveys/acs/about/puerto-rico-community-survey.html. Consultado el 26 de abril de 2017.

Junta de Planificación (2014 – 2016), *Informe Económico al Gobernador de Puerto Rico: Apéndice Estadístico*.

Cartas y Notas de Periódicos

"Letter to Governor and Governor Elect regarding Revisions to Baseline Projections of the Fiscal Plan", December 20, 2016. Carta de la Junta de Supervision Fiscal disponible para consulta en https://junta.pr.gov/wp-content/uploads/wpfd/50/58598734087c1.pdf. Consultado el 25 de abril de 2017.

"Empleados de algunas tiendas Domino's serán recontratados", *Indice*, 29 de enero de 2017. Disponible en www.indicepr.com/noticias/2017/01/29/news/67858/empleados-de-algunas-tiendas-dominos-seran-recontratados/. Consultado el 15 de mayo de 2017.

"Parte de la reforma si aplicará a empleados actuales", *Caribbean Business en Español*, 17 de enero de 2017. Disponible para consulta en http://cb.pr/parte-de-la-reforma-laboral-si-aplicara-a-empleados-actuales/. Consultado el 17 de mayo de 2017.

"Walgreens despide a un centenar de empleados", *El Nuevo Día*, 28 de enero de 2017. Disponible para consulta en http://www.elnuevodia.com/negocios/empresas/nota/walgreensdespideauncentenarde empleados -2305244/. Consultado el 15 de mayo de 2017.

Leyes

Ley Núm. 45 del 18 de abril de 1935

Ley Núm. 289 del 9 de abril de 1946

Ley Núm. 379 del 15 de mayo de 1948

Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956

Ley Núm. 100 del 30 de junio de 1959

Ley Núm. 139 del 26 de junio de 1968

Ley Núm. 148 del 30 de junio de 1969

Ley Núm. 80 del 30 de mayo de 1976

Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989

Ley Núm. 180 del 27 de julio de 1998

Ley Núm. 427 del 16 de diciembre de 2000

Ley Núm. 7 del 9 de marzo de 2009

Ley Núm. 1 del 31 de enero de 2011

Ley Núm. 66 del 17 de junio de 2014

Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017

Impacto de la reforma laboral 2017 en las trabajadoras puertorriqueñas

Dra. Virgen M. Cáceres Cruz[110]
virgencaceres@yahoo.com

Resumen: Pasadas y presente administraciones gubernamentales de Puerto Rico, han aprobado una serie de leyes de austeridad, de carácter neoliberal, dirigidas a modificar la legislación protectora del trabajo. Aunque se alega que esto se realiza para resolver la crisis fiscal que sufre el País, estas leyes se basan en sugerencias que han realizado los empresarios locales y organizaciones mundiales, y a partir del 2016, en las disposiciones de la Ley para la Supervisión, Administración y Estabilidad Económica de Puerto Rico (PROMESA, por sus siglas en inglés) y la Junta de Supervisión Fiscal que ésta creó. Algunas de estas organizaciones han creado la crisis y hoy pasan factura al país, sin considerar, el impacto diferenciado que las mismas tienen en las trabajadoras. **Palabras Claves**: crisis fiscal, trabajadoras, legislación protectora, políticas de austeridad, impacto

> *El arte de la economía consiste en considerar los efectos más remotos de cualquier acto o política y no meramente sus consecuencias inmediatas; en calcular las repercusiones de tal política no sobre un grupo, sino sobre todos los sectores.* Henry Hazlis, economista liberal

Pasadas y presentes administraciones gubernamentales de Puerto Rico, han aprobado una serie de leyes de austeridad, de carácter neoliberal, dirigidas a modificar la legislación protectora del trabajo. Los/as representantes, de las respectivas administraciones de gobierno, alegan que esto se realiza para resolver la crisis fiscal que sufre Puerto Rico. En este quehacer, se amparan en sugerencias que, durante muchos años, han realizado las asociaciones de empresarios del país. También, a partir del 2016, en las disposiciones aprobadas por la Ley para la Supervisión, Administración y Estabilidad Económica de Puerto Rico (PROMESA, por sus siglas en inglés) y la Junta de Supervisión Fiscal que ésta creó (Delgado, 2016a).

Esta última entidad, compuesta por siete miembros nombrados por el presidente y el Congreso de Estados Unidos (EEUU), surge como una de las recomendaciones del informe de Ann Krueger[111] (ENDI, 2015). Krueger y un grupo de ex-economistas del FMI fueron contratados por la administración de Alejandro García Padilla, ex-Gobernador de Puerto Rico en el cuatrienio de 2012-2016. La Junta y PROMESA se promovió en el Congreso de EEUU, por la administración de García Padilla, el Lcdo. Pedro Pierluisi,[112] y el ex-Presidente Barack Obama (ENDI, 2016). La aprobación de este decreto[113]

[110] Instituto de Relaciones del Trabajo. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Puerto Rico. Recinto de Río Piedras.

[113] Cabe señalar que, en este trabajo, se denomina reforma laboral al cuerpo de legislación de carácter laboral aprobada recientemente y no a una sola ley.

[111] Ex-Vicepresidenta del Banco Mundial y ex-Primera Subdirectora Gerente del Fondo Monetario Internacional, FMI.

[112] Comisionado Residente de Puerto Rico en el Congreso de Estados Unidos en Washington. Él fue elegido como candidato del Partido Nuevo Progresista a esa posición.

ocurrió en un contexto en el que los tribunales federales han reconocido los poderes coloniales del gobierno de EEUU y el Congreso sobre Puerto Rico (Rivera, 2016), situación que es fuente de muchas críticas (García, 2016). El propio ex-Gobernador admite el 5 de junio de 2016 que: "acciones más recientes parecen indicar que EEUU quiere restarle gobierno propio a Puerto Rico…" con el plan para imponer una junta fiscalizadora y da a entender que estaría dispuesto a acudir a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para que se incluya a Puerto Rico (PR) en la lista de territorios por descolonizar (Hispan TV, 2016). Sin embargo, el 6 de septiembre de 2016, señaló que, aunque no le gustaba la ley, ésta es una solución a la insolvencia de Puerto Rico (Metro, 2016).

En la Cámara de Representantes los/as Congresistas, en especial los/as republicanos/as, propusieron sobre 36 enmiendas dirigidas a restarle poderes al gobierno de PR, y reducir el salario mínimo de los/as trabajadores/as. Finalmente, el 29 de junio de 2016, la legislación se aprobó producto de un acuerdo bipartidista en el Congreso. Esto después que, en el Senado Federal, se aprobara el proyecto de ley que permitirá la reestructuración de la deuda liderada por una junta de control fiscal. El 30 de junio es firmado por el ex-Presidente Barack Obama. Tanto en PR, como en EEUU, la Junta y sus miembros reciben críticas de naturaleza éticas (Torres, 2017), económicas y políticas, incluyendo las de miembros del partido de García Padilla, ya que los amplios poderes de ese cuerpo, afectan el mandato del gobierno. Esta legislación *da al traste* con cualquier ilusión que haya tenido el pueblo y el gobierno de Puerto Rico de gozar de soberanía en el manejo de los asuntos internos y una organización política de base democrática.

La Junta de Control Fiscal misma, es un buen ejemplo de una situación colonial post-ELA (Rivera, 2016). Cabe señalar que, aunque los miembros de la Junta, no son electos por el pueblo de PR, tienen los poderes para transformar y revocar las leyes que van a definir el futuro económico y social del País (Emmanueli & Colón, 2017); sin que se considere la constitución aprobada por el pueblo de PR y pactada con el gobierno de EEUU. El gobernador de Puerto Rico, o un delegado nombrado por este, figura como un miembro ex oficio con voz, pero sin voto (PROMESA, Art 101, inciso e B, 2B3, p. 12). Para esto, el Congreso de los EEUU, se fundamenta en el Art. 4, Sección 3 de la Constitución de EEUU que le otorga todo el poder para establecer y disponer las normas y regulaciones necesarias para sus territorios (PROMESA, Art. 101, inciso b, p.9).

En referencia a aspectos laborales, la ley establece que el Gobernador, con la aprobación de la Junta, podrá designar un período no mayor de cuatro años durante el cual "los patronos podrán pagar a los empleados menores de 25 años, un salario menor al salario mínimo de 7.25 la hora." (PROMESA, Secc. 403, 2). De acuerdo a Emanuelli & Colón (2017), PROMESA también prohíbe el que se aplique a Puerto Rico las disposiciones del nuevo reglamento aprobado por el Departamento del Trabajo Federal que entraban en vigor el 1 de diciembre de 2016. Entre otros aspectos, esta nueva reglamentación, aumenta el salario semanal (límite de salario para que los empleados exentos no tengan derecho al pago de horas extras trabajadas) y el salario mínimo. El nuevo reglamento dispone, además, una actualización del salario cada tres años. De acuerdo a Emanuelli & Colón (2017), aunque el gobierno de García Padilla, trató de distanciarse de esa disposición de la ley, el historial legislativo del Congreso de EEUU reveló que es una propuesta que originó en su administración. El Grupo de Trabajo para la Recuperación Fiscal y Económica compuesto por algunos miembros de su gabinete ejecutivo y los presidentes de ambos cuerpos legislativos, sometieron esta propuesta, como parte del Plan de Crecimiento Económico y Fiscal del 2015. El mismo se basó en el Informe de Ann Krueger.

[113] El HR-5278 del 13 de junio de 2016, mejor conocido como PROMESA.

Estas críticas, aunque importantes, no toman en consideración el hecho de que este tipo de entidad (la Junta), fundamentándose en la crisis fiscal, ejerce un rol sobre cómo deben ser las políticas públicas que inciden en la vida de la gente más vulnerable del país. Sin embargo, con respecto al empleo, pensar que los cambios a la legislación protectora del trabajo obedecen exclusivamente a la crisis fiscal y la imposición de la Junta de Control Fiscal por parte del gobierno de EEEU, como han tratado de hacer ver algunos políticos en Puerto Rico, tampoco es correcto. Las tentativas dirigidas a transformar la legislación protectora del trabajo, incluyendo aquellas que aplican exclusivamente a las trabajadoras, son previas al reconocimiento de la crisis fiscal en PR. Estas también obedecen a los intereses particulares de grupos como la Cámara de Comercio y la Asociación de Industriales, entre otros. Asimismo, representa instituciones e intereses particulares nacionales e internacionales que afectan la vida de la gente que trabaja, en particular las trabajadoras del país. Es decir, en la creación de estas políticas públicas confluyen intereses locales y globales de naturaleza económica y política.

El propósito de este ensayo es exponer cómo los esfuerzos por trastocar la legislación laboral, incluyendo las protecciones a las mujeres, son previos a la promulgación de la crisis fiscal. También, destacar la importancia de que en toda política pública, se considere el impacto que esta tiene sobre las trabajadoras. En este trabajo se parte de las siguientes premisas: A) La crisis es intrínseca al propio sistema capitalista (Bustelo, 2003); y mediada por la crisis del capitalismo financiero internacional, la corrupción y la mala administración de los fondos públicos de varias administraciones gubernamentales. B) Aun reconociendo que el Estado no es homogéneo y que, como señala Marques (1993) "puede ser una instancia susceptible de traducir reivindicaciones" (p. 123), coincidimos con Klein (2009) al reconocer que la crisis ha sido utilizada por los partidos políticos principales de Puerto Rico y la Junta de Control Fiscal, como una excusa para imponer y trastocar, de forma violenta, la legislación protectora del trabajo, incluyendo las protecciones a las mujeres, con el propósito de beneficiar determinados grupos políticos y económicos. C) La aprobación de la reforma laboral del 2017, no solo *echa por la borda* las grandes luchas libradas por los y las trabajadoras del país, sino que atenta contra los derechos de los grupos que típicamente son discriminados en el contexto del trabajo, sobre todo a las mujeres. Esto ocurre no solo porque dicha reforma incluye medidas de corte neoliberal, sino como parte de un proceso legislativo donde no se ha realizado un análisis con perspectiva de género en el que se examine cuáles son los efectos de dicha legislación en las trabajadoras puertorriqueñas.

Para propósitos de facilitar la comprensión de este ensayo, en primer lugar, realizaremos una conceptualización sobre la crisis económica. Esto nos permitirá entender la relación de las organizaciones financieras con la crisis de Puerto Rico. En segundo lugar, se ofrecerá evidencia de cómo los intentos por trastocar la legislación protectora del trabajo son previos a la crisis económica de 2006 y a la existencia de la Junta de Control Fiscal. En tercer lugar, a partir de la perspectiva de género, se examina, en forma general, el impacto que tienen algunas políticas de austeridad en las trabajadoras puertorriqueñas.

Crisis Económica

Es necesario señalar que cuando hablamos de crisis nos referimos a un cambio profundo y de consecuencias importantes en un proceso o una situación, o en la manera en que estos son apreciados. (RAE, 2014). No hay un solo tipo de crisis. Algunas son circunstanciales, unas son recurrentes, intrínsecas o frutos de resultados no esperados del propio sistema capitalista (Bustelo, 2003).

Otras, como señala Klein (2009), son producto de creación y manipulación, a través de la violencia, y el terrorismo contra las personas y la sociedad, para favorecer, determinados conglomerados industriales, comerciales y gubernamentales. Si bien es cierto que en PR existe una crisis económica, esta tiene que vincularse al contexto más amplio del capitalismo mundial.

A partir de los años setenta ocurren una serie de transformaciones en el modelo económico capitalista. Aunque se alega que el alza de los precios del petróleo (1973 y 1979) y el aumento en el costo de la fuerza de trabajo, provocan una reducción de la tasa de ganancia de los capitalistas, a nivel mundial; en realidad, dicha situación pone en evidencia las dificultades que enfrentan el modelo de desarrollo y el propio sistema capitalista. La respuesta del capital será la de aliarse a los grupos hegemónicos con el fin de recuperar la tasa de ganancia a través de la globalización y la implantación del neoliberalismo (Damián, 2009). Chévere (2015) indica que la globalización es económicamente capitalista, desde el siglo XVIII, y políticamente neoliberal. Para este autor, el neoliberalismo es una política que considera la intervención estatal, sobre todo en asuntos económicos, como desacertado y promueve el libre mercado capitalista y la privatización del servicio público.

La globalización, que se refiere a las interrelaciones de alcance planetario, como señala Mato (2007) no es un fenómeno reciente puesto que podría trazarse a partir del mal llamado descubrimiento de América o quizás antes, si piensa en los lazos establecidos entre Europa y Asia; o las relaciones establecidas por otros imperios y actores muy distantes y a gran escala anteriormente no relacionados. Este se refiere a la tendencia de los mercados y empresas a extenderse a nivel mundial sobrepasando las fronteras nacionales. En esta tendencia, las sociedades y los medios de comunicación funcionan como elemento integrador (Chévere, 2015). El proceso de globalización implica que las empresas son desleales a las naciones-estados y no dependen de la acción reguladora de los gobiernos. El Capital no tiene lealtad con las naciones por lo que se debilitan los Estados Nacionales. Sin embargo, estos poderes mundiales se dejan sentir, durante las últimas décadas, a través de las consecuencias negativas que se derivan de éste en la misma escala (Silvert, 2004).

Asistimos a una de las crisis más grandes de la historia en el plano económico, alimentario, medio ambiental y energético que tiene nefastas consecuencias en términos del trabajo, la salud, y la educación pública (Céspedes, 2010). Así, por ejemplo, en el 2007-2008, el mercado hipotecario y crediticio de EEUU provoca una crisis financiera y económica de cobertura global (Espinosa & Del Toro, 2012). Cuando hablamos del capitalismo financiero internacional nos referimos a unos poderes que en múltiples instancias resultan invisibles y trasnacionales que se caracterizan por favorecer al capital financiero. Este capital incluye Standart & Poor; Moody's; el Banco Mundial; el Fondo Monetario Internacional; Trasatlantic Trade & Investment Partnership; los bonistas buitres, entre otros y funciona en detrimento de las mayorías sociales de todo el planeta o a escala global (Pabón, 2015). El proceso, en general, consiste en que el Estado se endeuda con el sector capitalista o la Reserva Federal. Este toma el dinero del banco e invierte en bonos. La clase capitalista subsidia al Estado y éste, a su vez, invierte en acciones en la bolsa de valores o en subsidios al propio Capital. Ruenco (2010) indica que los países compiten entre sí, por inversiones extranjeras, lo que ofrece a estos agentes económicos una mayor libertad para atravesar fronteras. También le otorga la posibilidad de escapar a los impuestos tributarios (como en el caso de las empresas foráneas en Puerto Rico).

Asimismo, estos grupos han incidido en las políticas y formas de acción, de cada país, para implementarlas con el fin de influenciar el desarrollo local y global. De acuerdo a Aguilera & Sisto

(2017), esto se realiza mediante informes diagnósticos, por países y regiones, evaluaciones de políticas, establecimiento de una clasificación en función de indicadores, tal y como ha sucedido en Puerto Rico con Standart & Poor y-Moody's. Dichos grupos pretenden aumentar sus ganancias a través de un proceso de reestructuración, continuo y violento, de los modos de trabajo. Además, empujan a los gobiernos a vender sus empresas, e implantar medidas de austeridad que reducen los servicios a la ciudadanía. También, contribuyen al desempleo de trabajadores/as y atentan contra las conquistas de los/as sindicatos y las leyes protectoras del trabajo, entre otros (Cáceres & Ríos, 1998). Por otra parte, el capital presiona para que las protecciones sociales sean cada vez más escasas, lo que provoca, dentro de los Estados una tremenda tensión interna. Para Ruenco, (2010), dentro de este contexto, resulta muy difícil para los estados nacionales continuar siendo el espacio económico-político en el que se resuelvan las contradicciones de nuestras sociedades.

En Puerto Rico la corrupción y el mal manejo de fondos públicos son factores que contribuyen a la crisis fiscal. Krueger (2016), desde una perspectiva neoliberal, identificó otros factores de naturaleza económica que también inciden en el proceso. Entre éstos menciona: la eliminación de las disposiciones de la Sección 936 o del Código de Rentas Internas federal para empresas de EEUU establecidas en la Isla; la recesión en EEUU; los problemas financieros en la industria bancaria y la contracción del crédito. Por su parte, Quiñonez (2017) añade la dimensión estructural, intrínseca al propio sistema capitalista. Como resultado de lo anterior, en relación a Puerto Rico, se calcula que la deuda sin auditar, asciende a 73 millones de dólares (Microjuris. com. PR, 2016).

Resulta interesante que la pasada administración aparentó dilatar el proceso de auditar la deuda pública (Banuchi, 2017); mientras la actual, ha expresado no creer en auditarla (Metro, 2017). Esto a pesar de que la propia Legislatura de Puerto Rico aprobó la Ley Núm. 97 del 2015 que creó la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público. Esto como un mecanismo necesario poner en marcha el proceso de reestructuración fiscal y financiera (Ley 97 de 2015). Es decir, se dificulta o niega auditar la deuda que ha llevado a que se declare la crisis fiscal y el estado de excepción. Situación que, a su vez, ha llevado a la aprobación de leyes de austeridad y a la imposición de la Junta de Control Fiscal. Miles de ciudadanos han exigido la auditoría de dicha deuda y son muchas las voces que cuestionan cuáles son las verdaderas razones para que el gobierno se niegue al proceso (Prados, 2017).

En este contexto, los/as integrantes de la Junta de Control Fiscal son nombrados/as, por el Congreso de EEUU, para:

> "ayudar al gobierno de Puerto Rico, incluidas sus instrumentalidades, en la administración de las finanzas públicas y para otros fines. "El propósito de dicha legislación es proveer de un *método a un territorio abarcado para que logre responsabilidad financiera y acceso a los mercados capitales*" (PROMESA, Art. 101, inciso a, p.9).

Es decir, defender los intereses del capital financiero. Sin embargo, para el senador republicano Paul Ryan, Presidente de la Cámara del Congreso de los EEUU, la preocupación, según expresó, parece estar dirigida a que la tendencia de los mercados, sobrepase las fronteras de Puerto Rico y se extienda hasta EEUU. En su opinión:

> "El Congreso tiene la responsabilidad constitucional y financiera de poner en orden el caos que se desarrolla en el territorio. Un caos que puede extenderse pronto al mercado de bonos estadounidense" (Delgado, 2016b párr. 8; Ortiz, 2016, párr. 8 y párr. 9).

Algunos analistas anticipando que la crisis puede traer consigo consecuencias inesperadas, han expresado preocupaciones similares al congresista Ryan. En ese sentido, alegan que sobre 8.38 billones de dólares de la deuda son capital estadounidense de fondos mutuos. Arguyen que, si este problema no se atiende, se pone en peligro el capital de inversión de EEUU. Además, plantean el que la situación económica de PR puede generar una mayor migración hacia EEUU y un problema político de grandes proporciones por parte de legisladores y bonistas insatisfechos (Bomey, 2017). Esta posición contrasta con las expuestas por Ann Krueger (2016) en su informe, donde indicó que uno de los factores que han afectado la situación económica en PR ha sido la recesión en EEUU, sobre todo a partir de bienio 2007-2009. De lo antes expuesto, podríamos interpretar, que más que ayudar al gobierno a lograr una responsabilidad financiera, la Junta de Control Fiscal fue creada para defender los intereses del capital financiero estadounidense e internacional.

Resulta interesante que la personalidad jurídica de la Junta le permita accionar de formas que le estarían vedadas al Estado. La Junta de Control Fiscal es una entidad dentro del gobierno territorial. No se considera departamento, agencia, o instrumentalidad del Gobierno Federal (Art. 101 c, p. 12), aunque sus gastos operacionales son cubiertos por el Gobierno de Puerto Rico. No obstante, entre los amplios poderes que tiene la Junta "destaca la autoridad para asegurar que se satisfagan los propósitos de la ley, entre ellos la garantía de que se ejecuten de inmediato cualquiera de las leyes aplicables que prohíben a los empleados del sector público a participar en una huelga o cierre patronal" (PROMESA, Art 104, inciso h). Estas facultades, que ostenta, la Junta de Control Fiscal, contravienen el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, la cual establece que no se hará distinción fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía. De igual manera, transgreden el artículo 21, de esta declaración, en la que se menciona que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

En tanto sujeto de derecho, la Junta debería estar sujeta a normas, reglas y responsabilidad por aquellas decisiones que afecten el país. Sin embargo, la sección 105, de la ley exime a sus integrantes de dicha responsabilidad, exceptuando la de evitar los conflictos de interés[114] y divulgar sus informes financieros. En la ley PROMESA subyace el ideario del liberalismo económico, que se traduce en priorizar lo privado sobre lo público. Asimismo, la repetición de las mismas fórmulas rígidas e inadecuadas, que se establecen por organizaciones internaciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, a las que PR no tiene acceso debido a su carácter colonial.

En lugar de ser un instrumento para el progreso del país, trabajar a favor de la ciudadanía y el desarrollo de PR, la Junta y el gobierno de PR trabajan para las organizaciones crediticias privadas y las empresas en Puerto Rico. Todo apunta a que estas políticas de austeridad llevarán a una violación

[114] Esto a pesar de que es claro el conflicto de interés por parte de algunos de sus miembros.

sistemática de los derechos humanos en PR con el apoyo de la pasada y actual administración gubernamental colonial y la de EEUU. Martínez, Toledo & Pérez (2016), destacan, en un Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que en Puerto Rico ya se han violado el principio de igualdad y no discriminación y el disfrute de otros derechos humanos reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Éstos se refieren al derecho al trabajo y a una justa retribución (art. XIV) y al derecho de asociación (art. XXII). Las autoras argumentan en el sentido de que el Estado ha adoptado 'medidas que suponen el deterioro del nivel de cumplimiento de derechos humanos y laborales reconocidos en el marco constitucional y estatutario de Puerto Rico" (Martínez, Toledo & Pérez, 2016, p.63).

Las decisiones más importantes sobre el destino de Puerto Rico no se están tomando en los foros concernientes, según se establece en la Constitución de Puerto Rico. Los proyectos de ley, sobre todo a partir de enero del 2017, se aprueban de forma atropellada, a tono con los intereses del sector empresarial y financiero, representados por el Gobierno de Rosselló Nevares y la Junta de Control Fiscal, sin que medie una discusión de los sectores que le atañen. Estos proyectos, convertidos en legislación, son recetas similares a las prescritas por el Fondo Monetario Internacional, y el Banco Mundial. No es casualidad que la administración del ex-Gobernador García Padilla haya contratado a Ann Krueger, ex-Vicepresidenta del Banco Mundial y ex-Primera Subdirectora Gerente del Fondo Monetario Internacional, con el propósito de realizar y someter un informe con recomendaciones sobre la situación fiscal y económica de Puerto Rico. (ENDI, 2015a); así como el que esta destacara que las leyes laborales de PR han sido negativas para la economía del País (ENDI, 2015b). Tampoco lo es el que tanto la Junta de Control Fiscal como la administración Rosselló acogieran estas recomendaciones y hayan contratado a Natalie Jaresko, quien implementó el programa del Fondo Monetario Internacional en Ucrania (Sin Comillas, 2017), como directora ejecutiva de la Junta.

Refiriéndose al ámbito del trabajo, Santiago (2017) afirma que la experiencia internacional muestra que en aquellos países en los que prevalece la visión económica neoliberal, la respuesta patronal gubernamental se repite. En el contexto de Puerto Rico, se suma la Junta de Control Fiscal que propone políticas de austeridad basadas en el aumento de impuestos y los recortes en el gasto público. Santiago señala que, la respuesta neoliberal, sobre el trabajo y la economía, está basada en: la reducción de salarios; desreglamentación de los mercados de trabajo, disminución de impuestos a ricos y poderosos; liberación del comercio y de los mercados financieros; privatización de servicios públicos; y aumento de la competencia. Sin embargo, los intentos por cambiar la legislación protectora del trabajo, incluyendo los que aplican a las trabajadoras, son previos al reconocimiento de la crisis fiscal y al establecimiento de la Junta de Control Fiscal en Puerto Rico. Estos intentos por trastocar, dicha legislación, obedecen a los intereses particulares de los grupos ya mencionados, como son la Cámara de Comercio y la Asociación de Industriales, entre otros.

Los intentos de trasformar la legislación protectora del trabajo

Castell (2004), plantea que, a partir de la Segunda Guerra Mundial, en Europa occidental, casi todos los individuos están cubiertos por sistemas de protección, cuya historia social revela, que están mayoritariamente construidos a partir del trabajo. Castell argumenta que una sociedad salarial no se refiere exclusivamente a aquella en la que todas las personas son asalariadas. Más bien, es aquella en la que la mayor parte de su población "accede a la ciudadanía social en primer lugar, a partir del estatuto trabajo" (p.42). Es decir, los miembros de una sociedad asalariada tendrán en forma masiva acceso a la

propiedad social que representará un homólogo a la privada. Se trata de una propiedad para la seguridad de aquellas personas que antes estaban excluidos de dichas protecciones (pp.42-43). Esto a pesar que habrá miles de personas que quedarán al margen de dichas protecciones, ya que no pueden acceder a través de dicho estatuto o porque el trabajo que realizan no es considerado como tal.

De acuerdo a Torres (2003), en Puerto Rico la legislación protectora o legislación social es vista, por sus artífices, como un nuevo concepto de derecho fundamentado en principios de justicia social, encaminado a procurar el mayor bienestar colectivo, y postulado sobre la base de la intervención del Estado en la economía nacional. La legislación social no solo cubre el ámbito laboral, sino que se extiende a otras áreas definidas como parte de la política pública de Puerto Rico, entre 1940 y 1960, cabe mencionar: leyes, instituciones, actividades, programas de gobierno y principios. (Torres, 2011). Este nuevo derecho, que no prohíbe el ejercicio de la propiedad privada, se basa en un principio de equidad y "promueve una redistribución más justa de la riqueza a la vez que el ejercicio más efectivo de las libertades esenciales del ser humano que no se limita a los aspectos laborales" (p. 140) y "superedita, la propiedad privada al interés o bienestar general de la sociedad" (p. 141).

Torres (2011) argumenta que con el desarrollo de la legislación social, el Estado asume responsabilidades concretas en la reglamentación:

> "en esferas tales como: el contrato de trabajo; la organización de los trabajadores en sindicatos; la definición de derechos y libertades ciudadanas; la jornada de trabajo y el salario mínimo; *la protección de la mujer en su centro de trabajo*; la protección y el empleo de menores; la protección de la salud, la seguridad y la vida de los trabajadores en los centros de trabajo; el empleo de maestros en los establecimientos educativos; la seguridad social; la legislación de precios; el desarrollo del modelo cooperativo; la legislación sobre la tenencia de tierras y los derechos de expropiación del Estado; la protección de la pequeña propiedad; la construcción de viviendas y la eliminación de arrabales; la reglamentación de alquileres razonables y la fijación de los derechos de los inquilinos; la reglamentación de los procesos de desahucio; la promoción del bienestar económico y social; el fomento de la cultura y la instrucción pública; y finalmente, la planificación y fomento industrial, entre otras" (Torres, 2011, 4-5).

Sin embargo, como parte de sus poderes sobre la colonia, el Congreso de los EEUU transforma la sección II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico del 1952, y eliminó en 1953 la Sección 20 de la Carta de Derechos. En ésta se reconoce el derecho a la educación, al trabajo, y "*el derecho de toda mujer en estado grávido o en época de lactancia y el derecho de todo niño, a recibir cuidados y ayudas especiales"* (Torres, 2011, p. 6). A pesar que el Congreso de los EEUU impone la eliminación de la Sección 20 de la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el Gobierno aprueba legislación específica para apoyar a la mujer en estado de embarazo y el periodo de lactancia. Con respecto a la situación de las madres obreras, se aprobó la Ley Núm. 3 de 13 de marzo de 1942, que fue enmendada en el 2000, por la Ley Núm. 425 de 28 de octubre de 2000.

A partir de la década de los ochenta, los poderes político-económicos en el país y que se vinculan al capital, pretenderán aumentar sus ganancias a través de un proceso de reestructuración, continúo y violento, de los modos de trabajo. Para ello se requerirá trastocar la legislación protectora del trabajo. Para ilustrar estos intentos, que no se relacionan con la solución de la crisis fiscal de Puerto Rico,

tomaremos como punto de partida principalmente los escritos de Alejandro Torres Rivera (2003, 2011, 2013a, 2013b).

Torres (2013a) señala que, a mediados del 1980, bajo la administración del Gobernador Carlos Romero, se asignaron al *Consejo Asesor del Gobernador sobre Política Laboral*, una serie de estudios dirigidos a generar datos necesarios para reenfocar la administración pública en el país y definir posibles escenarios, dentro de los cuales, el Gobierno de Puerto Rico podría estar desarrollando sus planes de acción futura. El autor destaca que en estos:

> "se evaluaron los niveles de sindicación y organización gremial en el sector privado y en el sector público; la composición de la fuerza de trabajo en las corporaciones e instrumentalidades públicas, el gobierno central y los municipios; el desarrollo de criterios dirigidos a medir la productividad de los trabajadores(as) en el sector público; la deseabilidad o la viabilidad de extender el derecho a la sindicación a los empleados públicos; propuestas de cambios y recomendaciones en torno a la legislación laboral vigente; análisis estadístico de los niveles de organización de los empleados públicos en las organizaciones bona-fide existentes, etc." (Torres, 2013a, p. 12).

De acuerdo al autor, en 1987, el entonces gobernador, Rafael Hernández Colón, encomendó a su *Consejo Asesor Económico* la elaboración de una propuesta de carácter estratégico, para el desarrollo económico futuro de Puerto Rico. En abril del 1988, a iniciativa de la Cámara de Comercio y de la Asociación de Industriales, se creó el *Consejo de Planificación Estratégica del Sector Privado*. En 1996, Hernández Colón encomendó al economista Santos Negrón la preparación de un compendio sobre teorías y textos, a escala mundial, relacionados con las tendencias de las economías capitalistas desarrolladas a la luz del desplome del socialismo real en la Unión Soviética. Como resultado de lo anterior, Negrón publicó el texto titulado: *Análisis de la literatura sobre la situación del pos capitalismo.* En el referido estudio, el Dr. Negrón, documentó sobre las tendencias económicas neoliberales dirigidas a terminar con el ¨Estado benefactor y las teorías ¨keynesianas¨ de John Maynard Keynes y su sustitución por la propuesta de Milton Friedman. A su vez, en junio de 1989 el Consejo Asesor Económico del Gobernador publicó *Estrategia para el desarrollo económico de Puerto Rico: Hacia la segunda transformación económica.* Torres (2013a) propone que la intervención del Estado en los procesos económicos, se sustituye por una nueva política pública promotora de privatización de los servicios públicos.

De igual manera, el Consejo de Planificación Estratégica del Sector Privado hace público dos Informes, el primero en septiembre de 1988 y otro en mayo de 1989, titulados respectivamente, *Privatización de los Servicios Públicos (Fase 1*); y *Estudio de Privatización (Fase 2) Informe Final*. En estos estudios se recomienda enfáticamente la adopción, por parte del gobierno, de una "política pública" dirigida a la privatización de múltiples áreas en poder del Estado. De acuerdo a Torres (2013a), las justificaciones mencionadas por estos sectores al final de los ochenta, son iguales a las que presentan, en décadas posteriores, cada vez que hay cambio de administración política en Puerto Rico. Las mismas están dirigidas a "desmantelar la visión del llamado Estado Benefactor". (Torres, 2013a, p. 12). Cabe mencionar, que estos estudios mencionan, cómo en ese momento, ya el gobierno distribuye tareas con el sector privado en áreas relacionadas con el orden público, seguridad, justicia y la equidad, sin haber hecho un diseño estratégico. En estas investigaciones, también se identifican los obstáculos que enfrentaría el gobierno al incorporar política pública dirigida a reconocer los procesos de privatización de sus actividades. De modo similar, propone un orden para privatizar las empresas públicas, así como los procedimientos a seguir.

En 1995, bajo la administración gubernamental de Pedro Rosselló González, el Lcdo. Aníbal Irizarry, abogado laboral, socio de uno de los bufetes corporativos y presidente de la Cámara de Comercio de Puerto Rico en Puerto Rico, publica el ensayo: *Se necesita con urgencia la revisión de nuestra legislación del trabajo.* Durante la década de 1970, el Lcdo. Irizarry, fungió como parte del Consejo Asesor Laboral del Gobernador. Torres (2013a) menciona que, Irizarry al igual que en otro documento titulado "legajos," hace un llamado urgente a la revisión de "todas aquellas disposiciones que obstaculicen, el desarrollo económico del país" (Torres, 2013a, p. 16). De acuerdo a Torres, en este documento, el Lcdo. Irizarry propone un amplio plan dirigido al desmantelamiento de lo que conocemos como "legislación protectora del trabajo" (Torres, 2013, p.16).

Torres (2013a) describe, que en 1999, el Lic. Aníbal Irizarry produce otro documento que titula: *Necesidad de impulsar y lograr cambios urgentes a la legislación laboral de Puerto Rico para que el país pueda ser competitivo en esta nueva etapa de la globalización de los mercados.* En este nuevo documento, el Lcdo. Irizarry propone los cambios que no se lograron implantar, en su propuesta de 1995. Además, sugiere la privatización de ciertas agencias, a tono con los estudios publicados por el Consejo Asesor Económico del Gobernador en 1989 y los estudios de privatización del Consejo de Planificación Estratégica del Sector Privado en 1988 y 1989. En 1999, el Lcdo. Irizarry redacta dos ¨legajos¨ con propuestas de enmiendas a la Legislación Laboral que fueron enviados para su consideración a la entonces Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos, Hon. Aura González (Torres, 2013a).

Desde los años ochenta en adelante, en el gobierno de Puerto Rico, la visión neoliberal prevalece en la búsqueda de la solución de problemas en las relaciones obrero-patronales (Torres, 2013a). Ésta se impulsa desde la Rama Ejecutiva, la Asamblea Legislativa, las diferentes estructuras y agencias del gobierno y el propio Tribunal Supremo de Puerto Rico. Torres (2013a) argumenta que, estas iniciativas, son producto de una clase social que controla y se beneficia de los partidos políticos para la cual el estatus político no es lo principal. De acuerdo a este autor, este grupo tiene el propósito de adelantar sus intereses como clase social y no el beneficio común del país. El autor añade que, como parte de las iniciativas de la década de los ochenta, se enmendó la Ley de Operación de Establecimientos Comerciales, mejor conocida como Ley de Cierre en dos ocasiones; hoy derogada por la Reforma Laboral 2017.

La primera enmienda se realizó mediante la aprobación de la Ley Núm. 1 de 1 de diciembre de 1989 y la otra, a través de la Ley Núm. 143 de 16 de noviembre de 2009. Inicialmente, la ley 1 definió cuáles son los establecimientos exentos y las horas trabajadas los domingos; redujo los días feriados para los trabajadores de los comercios y los de servicio. Por su parte, la Ley Núm. 143 del 2009 modificó lo relacionado a los horarios y redujo la paga. En la Exposición de Motivos de esta Ley, se argumentó que la misma "redundaría en la creación de miles de empleos," La segunda enmienda modificó además las disposiciones de la Ley Núm. 1 de 1989, donde se garantizaban otras protecciones de las que gozaban los/as trabajadores/as en Puerto Rico. Cabe destacar, que el tiempo para lactancia, es una de las protecciones, que se usan como excusa, para dar paso a esta legislación que resta beneficios a los trabajadores/as puertorriqueños/as. Como Torres (2011, p. 20-21) ilustra, a través de un extracto de la Ley Núm. 143.

> "No cabe duda que cuando inicialmente se aprueba la Ley de Cierre, a principios del siglo pasado, ella ofrecía una protección deseable e ilustrada a los trabajadores. Eran tiempos en que existían pocos derechos laborales, por lo que era necesario aminorar la explotación al obrero. Sin embargo,

> la situación ha cambiado en lo que a protección laboral se refiere. Puerto Rico cuenta con un amplio cuerpo de legislación laboral que, entre otras disposiciones*, garantiza tiempo para lactar*, [énfasis nuestro] salario mínimo, licencias por vacaciones, enfermedad y maternidad; limitando el horario laboral, garantizando paga adicional por horas extras; protege al obrero contra despidos discriminatorios; restablece periodos de descanso dentro de la jornada laboral, prohíbe su fraccionamiento, entre otras leyes."

La aplicación de la perspectiva de género en algunas legislaciones laborales de los últimos diez años

El trabajo es un derecho humano que sirve de base para la realización de otros derechos humanos y alcanzar una vida en dignidad (RED- DESC, 2016). Vinculado a este derecho, se encuentra "el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y los derechos relacionados a los sindicatos" (RED-DESC, 2016, párr. 2). Estos han sido reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, parte III, de la Organización de Naciones Unidas, a su vez ratificado por la asamblea general de la ONU el 16 de diciembre de 1966 (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ACNUDH, 2017). La Organización Internacional del Trabajo también reconoce el trabajo como un derecho y establece como uno de los objetivos del desarrollo de trabajo decente y el sostenible del milenio 2030, el lograr la igualdad de géneros y empoderar a todas las mujeres y niños (OIT, 2017).

En el contexto de los derechos de las mujeres, destacan la Convención de todas las formas de discriminación y el protocolo facultativo (CEDAW); así como la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Sin embargo, las políticas públicas, incluyendo las laborales, en tanto sistema o mecanismo están enmarcadas en un modelo masculino que no toma en cuenta las experiencias y circunstancias específicas de las mujeres (Faccio, 2003), ni los efectos diferenciados por género. Para entender estos efectos se requiere hacer un análisis diferenciado por género. De acuerdo al Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2007-2009) la perspectiva de género:

> "es una herramienta conceptual y práctica que permite desarrollar propuestas metodológicas de análisis, con el fin de variar la forma de estas relaciones, que han derivado en discriminación, falta de equidad, poco acceso a oportunidades y al desarrollo de las mujeres, así como poco conocimiento de sus derechos como humanas" (p.11).

Aunque esta perspectiva comprende las necesidades y derechos de mujeres y hombres, es necesario entender que la desigualdad de las relaciones de poder, entre ambos, ha colocado a las mujeres en una situación de desventaja social. En ese sentido, esta perspectiva "supone una toma de posición política frente a la opresión de género". (Reynoso & Hernández, 2011, párr. 6). Además de facilitar el examen de las relaciones de poder, esta perspectiva, analiza las necesidades y fortalezas particulares, incluyendo las construcciones sociales y culturales, en un contexto histórico (Mercado, 2011). Vázquez (2013), señala que esta perspectiva, constituye inequidad, todo aquello que impide o retrase-en forma sistemática-el acceso de mujeres y hombres a algún derecho humano.

El empleo es un factor esencial que contribuye en la participación de la ciudadanía en la vida económica, social y cultural. Conscientes de la importancia de este factor, las mujeres en Puerto Rico han realizado grandes esfuerzos para participar en este ámbito. Sin embargo, en la última, década han enfrentado políticas de austeridad que las colocan en situación de mayor inequidad y vulnerabilidad. De acuerdo a Martínez, Toledo & Pérez. (2016), entre las políticas laborales adoptadas, se encuentran: (1) el despido masivo de empleados públicos, (2) las reformas unilaterales al sistema de personal público, (3) la suspensión de los convenios y la práctica efectiva de la negociación colectiva, (4) reducción significativa de los sistemas de pensiones, (5) la desvalorización del respeto a los derechos adquiridos exclusivamente para los/as trabajadores/as y (6) la reducción al tamaño del gobierno con impacto negativo en los servicios básicos. Estas políticas no solo han debilitado "el marco legal protector de derechos laborales adquiridos" (p.8), también han implicado un claro "retroceso en el cumplimiento del derecho humano al trabajo en la isla" (p.8).

Estas políticas de austeridad son formas de violencia que se ejercen contra la ciudadanía. De acuerdo a Genro (2016), aunque son los dirigentes gubernamentales los que ejercen prácticas ilegítimas (corrupción, evasión de impuestos y mala administración) estos las utilizan, como excusa, para proclamar y justificar el estado de excepción y defender la violencia, la tortura y las violaciones de derechos humanos que despliegan contra el pueblo. Una manera en que esta violencia se ejerce es precisamente a través de las políticas de austeridad. Una vez esta violencia se inicia, no finaliza puesto que se pasa de una política de austeridad a otra. Lejos de ser una situación transitoria, los desequilibrios en la balanza de pagos son una regla de los países, por lo que pensar en lo contrario constituye una ficción (Pigrau, 1994). Se trata de una excepción en defensa y permanencia del Estado, no de la ciudadanía. Es un proceso perverso en el que se vulneran los derechos fundamentales y el estado de excepción se convierte en norma (Genro, 2016).

Es decir, los dirigentes gubernamentales y grupos con poder alegan que la reducción de salarios, pensiones y gastos del gobierno; así como la privatización, la desregulación y el aumento de impuestos constituyen un castigo que el pueblo merece basado en un estado de excepción dentro la democracia que ellos proclaman. Obviamente, en esta ecuación, se plantea que el pueblo es responsable por la mala situación económica de los países. De esta manera, se justifica la supremacía del Estado sobre la ley. Sin embargo, como Vul, (1997) señala, si "toda violencia demanda una justificación es porque no la tiene" (p.6); y mientras mayor es el grado de daño producido a las víctimas, más justificado se debe presentar el acto de violencia (Malvaceda, 2009). Para ello se recurre a la violencia que se expresa, entre otras formas, como una consecuencia de la propia acción política y de ordenamientos estructurales. (Vul, 1997). No obstante, mientras la violencia del Estado o la institucional se dignifica; el acto contrario o perjudicial al régimen establecido es lo que se considera como materia de análisis, dado que su carácter negativo deriva del daño causado a la convivencia bajo el orden social imperante (Baro, 1996).

Estas violencias que se ejercen contra la ciudadanía, en forma de reformas y políticas de austeridad, tienen otras consecuencias negativas. Refiriéndose a la situación de Europa, Baylos (2016) argumenta que las reformas han desvalorizado el salario y rebajado las garantías del derecho al trabajo, tanto en la dinámica del mismo como en el régimen del despido. Pero, sobre todo, han reducido la acción colectiva e impuesto un estado de excepción económica que justifica normas de emergencia que sirven para derogar elementos esenciales de los derechos democráticos, reconocidos en las constituciones, y los tratados internacionales sobre los derechos humanos. Este estado de excepción crea las bases para una nueva normatividad en función a las necesidades del capital financiero poniendo en peligro las formas y

contenidos democráticos (Baylos, 2016). Martínez, Toledo & Pérez (2016) argumentan que en Puerto Rico, estas políticas, basadas precisamente en el estado de excepción "han tenido un impacto dispar y discriminatorio en la clase trabajadora y sindicalizada, siendo las mujeres uno de los sectores más afectados por los recortes y medidas de austeridad" (p. 63). A modo de ilustración, examinaremos brevemente algunas políticas públicas laborales que han sido significativas para las mujeres puertorriqueñas en términos de contribuir a la inequidad.

Martínez, Toledo & Pérez (2016), señalan que "las disposiciones de la Constitución deben ser interpretadas de forma integrada y no en detrimento de la protección de los derechos humanos de la población" (p. 35). No obstante, en Puerto Rico a partir de 2009, diferentes administraciones gubernamentales han entendido, dichas disposiciones, de forma que trasgreden los derechos constitucionales y humanos. En esa fecha, se aprobó una Ley Especial declarando un Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo un Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico (Ley Núm. 7, 2009). Este es el primer estatuto, en el que se declaró una situación de emergencia económica y fiscal, por parte de la legislatura, y se utilizó la razón del poder del Estado, para legislar medidas de corte neoliberal. Para esto la legislatura invocó las Secciones 18 y 19 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico. Éstas le conceden a la Asamblea Legislativa amplio poder para proteger la vida, la salud y la seguridad de nuestro pueblo. También, la legislatura se apoyó en el mandato de la Sección 8 del Artículo 6 donde se menciona proteger el crédito de Puerto Rico y la Sección 7 del Artículo VI que le impone al Gobierno la obligación de mantener un presupuesto anual balanceado (Ley Núm. 7, 2009).

En la exposición de motivos de la Ley Núm. 7, la crisis fiscal y el interés en salvar el crédito del país se usó como justificación para los despidos de empleados públicos. Entre las medidas que se tomaron, como producto de esta legislación, se recurrió a la reducción del gasto público o tamaño del gobierno a través del despido de empleados y aumentos de impuestos. Se proyectó que el gobierno generaría una economía de unos $30,000 por cada empleado despedido. Aunque en las cifras oficiales, se menciona una cantidad menor a 20 mil empleados del Gobierno Central, según Alameda (2012), en el 2009 se perdieron 120,000 empleados/as públicos en lugar de los 82,000 que se proyectaban. También hay que añadir 38,000 puestos suprimidos, en el 2010, debido a que no se contabilizaron a los/as empleados/as sin permanencia que perdieron su trabajo. Además, la ley tuvo un efecto sobre el retiro de los empleados públicos ya que las cesantías representaban, en términos económicos, una merma de 23 millones que irían dirigidos al Sistema de Retiro y en casi $300 millones a los ingresos de la Universidad de Puerto Rico (Alameda, 2012). Asimismo, la ley tuvo efectos sobre el sector privado ya que este depende de las compras del sector público y de los bienes de consumo que no pudieron efectuarse por los/as empleados despedidos/as. De acuerdo a Alameda (2012), el impacto socioeconómico implicó una cantidad superior ($5,532 millones) al tamaño del supuesto déficit de $3,200 millones). Por tal razón, el economista concluyó que la Ley Núm. 7 de 2009, no promovió el crecimiento económico.

Cabe señalar que, además de la Ley Núm. 7, también se aprobó la Ley Núm. 29 del 8 de junio de 2009, para establecer la política pública del Gobierno de Puerto Rico referente a las Alianzas Públicos Privadas. Esta establece contratos favorables para el sector privado; y afecta la seguridad de empleo y los beneficios adquiridos de los empleados transferidos del sector público al privado (Martínez, Toledo & Pérez, 2016). Durante el 2017, las alianzas público-privadas se reinstauran por la presente administración gubernamental con la misma aspiración, de complacer al sector empresarial. Se proyecta que esto afectará la seguridad de empleo y los beneficios adquiridos de los empleados transferidos del sector público al

privado. Las disposiciones relativas a la seguridad de empleo y los beneficios adquiridos de los empleados transferidos del sector público al privado también fueron retomadas previamente, en la Ley Núm. 66 de 2014. Esas legislaciones contrastan con el programa que impulsa a nivel internacional, la OIT y la ONU, para mejorar las condiciones del trabajo y que es conocido como trabajo decente.

Estas legislaciones parten de la premisa de que el tamaño del gobierno en PR es grande, si se compara con el de EEUU; así como de la idea de que el gobierno grande es necesariamente inoperante. Además, en el debate público se argumenta que los servicios públicos, como no se cobran, son ineficientes. Por tanto, para que un servicio se considere de calidad tiene que recuperar la inversión. La solución automática, por ende, es eliminar servicios del gobierno y trasladarlos a la empresa privada que es ´más eficiente y menos costosa. Los estudios que se han realizado han refutado la idea del gigantismo gubernamental en Puerto Rico (Alameda, 2012). Otras investigaciones aclaran que estas premisas son incorrectas e inadecuadas, ya que comparan, empleados del gobierno central de Puerto Rico con los que trabajan para gobiernos locales o en condados en los EEUU. Al realizarse un análisis adecuado se encuentra que la proporción de empleados públicos en Puerto Rico, compara de modo positivo con la de EEUU (Ríos, 2014).

Para Martínez, Toledo & Pérez (2016), las mujeres fueron el grupo que más se impactó debido a los despidos de la Ley Núm. 7 del 2009. En opinión de las autoras, esto ocurre porque una proporción mayor de mujeres se emplean en el servicio público de Puerto Rico con respecto al sector privado. En diciembre de 2008, el 56% del empleo en el gobierno es ocupado por mujeres, mientras que en el sector privado domina el 45% (Alameda, 2012). De acuerdo a Alameda, entre diciembre de 2008 a febrero de 2010, el gobierno central, las corporaciones públicas y los municipios, despidieron trece (13) mil personas. De este total, unos cuatro (4) mil son hombres y nueve (9) mil mujeres. Es decir, un treinta (30%) por ciento de la reducción en el gobierno son hombres mientras que el setenta (70%) fueron mujeres. El grupo de las mujeres, en ese momento, estuvo sobre representado en la estructura de los despidos, con el agravante que la probabilidad de encontrar empleo en el sector privado es limitada, ya que sólo el 45% de los empleados en el sector privado son mujeres a diferencia del gobierno.

En el 2010, hubo 206,000 mujeres que trabajaron y cumplieron con la función de ser la principal proveedora al ingreso del hogar. Ese mismo año la proporción de mujeres que se emplean, con jefatura de familia, fue de (41%) por ciento. En este grupo, el desempleo aumentó de 21,000 a 30,000 personas. Colón (2013) describe que en las familias que tienen mujeres jefas de hogar, sin pareja, la tasa de pobreza asciende a un 70%. Para estas mujeres y sus familias, la pérdida del empleo tiene un impacto mayor ya que al no contar con otro ingreso tienen que recurrir a las asistencias gubernamentales.

Sin embargo, la crisis económica y la eventual aplicación de las políticas de austeridad, basadas en el estado de excepción, no solo afectan las cifras de empleo-desempleo. De acuerdo a la OIT (2012), la discriminación contra las mujeres embarazadas en el trabajo, ha aumentado durante el periodo de crisis nivel mundial. Esto se debe a la idea de que las mujeres embarazadas son una carga. Además, en el caso de Puerto Rico, aumenta el número de personas sin hogar y las mujeres en situación de violencia doméstica. En el 2011, la Coalición de Personas sin Hogar[115] expresó preocupación por el aumento en el

4. Se denomina con este nombre a la Coalición de Coaliciones Pro Personas sin Hogar de Puerto Rico, Inc. Es una organización sin fines de lucro que fue creada en 2003 por iniciativa de entidades gubernamentales y privadas que aunaron esfuerzos para dar atención a la población de personas sin hogar o en riesgo de perder su hogar en Puerto Rico. Además, la Coalición planifica,

número personas que deambulan en depresión y sin hogar, en particular a las mujeres. Se denuncia que estas carecen de dinero para costear su comida, pagar por servicios básicos o su hipoteca. La inquietud de la Coalición se extiende a las víctimas de violencia doméstica y personas que pierden sus hogares y viven en casetas de campañas, entre otros (Acevedo, 2011).

Al legislar, sin considerar la perspectiva de género y los efectos a corto y largo plazo, de las políticas públicas sobre la ciudadanía se pone en precario la salud y el bienestar del pueblo. Las mujeres constituyen el 52% del país, sus procesos reproductivos han sido medicalizados por lo que accede a un mayor número de consultas ambulatorias y hospitalizaciones (Silva, et al. 1990). Los despidos en el gobierno junto a la reducción de los presupuestos de las entidades gubernamentales, durante el 2009 y 2010, no solo afectaron directamente a los/as trabajadores/as. También impactaron la capacidad de ofrecer servicios de agencias de bienestar social y servicios de salud, en momentos cuando hay más demanda de esos servicios. Estas agencias son las que, a su vez, emplean más mujeres, debido a la división sexual del trabajo.

En las áreas de salud, educación y servicios sociales, el número de mujeres empleadas es más del doble que el de hombres (Lobato, 2006). De acuerdo a Lobato, las ocupaciones con más número de mujeres son: de apoyo al cuidado a salud (82%); educación adiestramiento y ciencias bibliotecarias (75%); servicios sociales y comunitarios (70%). De las estadísticas del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (2016), se desprende que las mujeres empleadas se encuentran ubicadas principalmente en el sector de servicios (159,000), la administración pública (131,000), los trabajos profesionales (137,000) y 136,000 son trabajadoras de oficina. Al haber reducción de personal, se afectarán las condiciones de trabajo del personal empleado. Asimismo, los despidos en el gobierno incrementaron las solicitudes de servicios de las mujeres y las familias más pobres.

El trabajo de las mujeres ocurre vinculado a otras responsabilidades familiares entendidas socialmente como femeninas. Como parte de la división sexual del trabajo, las mujeres son las que principalmente tienen que lidiar con las gestiones y citas médicas de sus familiares. En relación a la población de personas de mayor edad, vale la pena indicar que para el 2010, éstos representan el 20% de la población y que las mujeres tienen expectativas de vida mayores a las de los hombres (82.9% vs 75.6%). Desde la década de los noventa, estudiosas de la gerontología (Sánchez, 1999) han denunciado que las mujeres puertorriqueñas, con una mediana de edad de 52 años, son las principales proveedoras de cuidado para personas adultas mayores.

Las mujeres que sobrevivieron a los despidos de la Ley Núm. 7, en general, eran las que llevaban más años en el gobierno. Este grupo corresponde a las mujeres que se encontraban en las edades de 55 años o más. Las entidades gubernamentales parten de visiones estereotipadas sobre las familias sin examinar la composición y recursos con los que éstas cuentan. La pérdida de servicios y recursos gubernamentales y de empleos, tiene un impacto de naturaleza económica, física y mental sobre las mujeres; tanto de aquellas que participan del trabajo asalariado como del no asalariado. Sin embargo, en Puerto Rico, apenas existen programas que ayuden a las familias a lidiar con los ancianos/as (ENDI, 2013) y discapacitados/as, situación que recae en las mujeres, particularmente en momentos en que las familias ven menguados sus recursos económicos. Carrario (2008) indica que existe una crisis en la

---

formula y, defiende la dignidad y estudia las razones que llevan a la perdida de hogar de la población a la que sirve. (CCPPSHPR, 2017).

satisfacción de las necesidades básicas de quienes requieren cuidados especiales en el hogar, como pueden ser: niños, niñas, personas de edad avanzada, personas con algunos tipos de discapacidad. Sin embargo, la alternativa para prevenir *la crisis de cuidados* en la sociedad actual no puede ser la interrupción o el abandono de las carreras laborales de las mujeres.

Autores como Díaz, Godoy y Stecher, (2005) denuncian el impacto emocional y psicológico que tiene el despido sobre los empleados y sus familias. Esto es particularmente importante para las mujeres. El estado de salud de las mujeres se vincula a la cultura, el contexto social (Londoño, 1994), los conflictos y las crisis producto de condiciones opresivas (Burín, 1992). Muchos problemas de las mujeres son diagnosticados incorrectamente cuando, en realidad, constituyen una reacción a la violencia y tormentos frecuentes y prolongados que sufren (Mullender, 2000). Éstas están más expuestas al consumo de medicamentos, terapias psicológicas, y otros métodos relacionados (Dio Bleichmar, 1990). Asimismo, el despido y la precariedad del empleo pueden traer consigo otros efectos en la subjetividad en el sentido de un menor disciplinamiento y homogenización, incertidumbre, como también perdida de estima propia y aislamiento de otras personas (Díaz, Godoy y Stecher, 2005). Sin embargo, algunos/as autores/as (Díaz, Godoy y Stecher, 2005) argumentan en el sentido, de que irónicamente como producto de la división sexual del trabajo y la multiplicidad de tareas que tiene el hogar, para las mujeres, la pérdida del empleo no representa necesariamente inactividad, inutilidad o quebranto del sentido de la vida como parece suceder en los hombres.

Los cambios producto de las crisis económicas, el desempleo, el subempleo, la flexibilización del mercado laboral y la informalización mantienen fluida la conexión entre las actividades dentro y fuera del mercado; convirtiendo, cada vez más frecuente, el hogar en un lugar de trabajo o taller (Cáceres, V. 2013b, 57). Por otra parte, como plantea Urrutia (2006), aun cuando no sean la figura principal, las mujeres guían los procesos y componen la mayoría de las juntas comunitarias, organizaciones sin fines de lucro, escuelas y asociaciones de otro tipo (Cáceres, 2013a, p.71). Más de un 70 por ciento (70%) de las mujeres se encuentra al frente de las luchas comunitarias en calidad de líderes al frente de las luchas ambientales, sociales, ambientalistas y de salud, a pesar de que en muchas ocasiones no se identifican públicamente como líderes (Miranda, 1994). Cabe señalar que durante los periodos de crisis económica aumenta el trabajo de las mujeres en sus hogares. En estos, se realizan muchas de las tareas que antes de la crisis se podían pagar en el mercado. En este sentido Bengoetxea (2009) plantea que:

> "El trabajo reproductivo del cuidado de la vida y el aporte económico e invisible realizado por las mujeres seguirá siendo en gran medida, el gran colchón que amortigüe los efectos y daños generados por la crisis del actual sistema económico y del modelo social" (Amestoy, 2009, p. 26).

El cuatrienio pasado, la legislatura aprobó la Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Ley Núm. 66 del 2014), que al igual que la Ley Núm. 7, declaró un estado de emergencia. Entre otros asuntos, ésta adoptó un *plan para manejar las consecuencias de la crisis fiscal y económica y de la degradación del crédito de Puerto Rico*. En su exposición de motivos, se afirmó que la cesantía masiva de empleados públicos, al amparo de la Ley Núm. 7 de 2009, tuvo un efecto negativo en las operaciones del gobierno. Se alegó, además, que ese estatuto provocó un serio desfase en los servicios gubernamentales. Por otro lado, se planteó que el despido de empleados gubernamentales tuvo un impacto adverso en la economía.

No obstante, la Ley Núm. 66 estableció medidas de reducción de gastos de la Rama Ejecutiva y controles para la ocupación de puestos vacantes dejando de nombrar empleados de carrera, transitorios o irregulares a partir del 1ro de julio de 2014 y hasta el 2017 fecha de vigencia de esta Ley. De igual forma, buscaba flexibilizar la facultad gubernamental para efectuar destaques o traslados basados en necesidades de servicio*; establecer* restricciones para conceder aumentos en beneficios económicos o compensación monetaria extraordinaria y aprobar disposiciones sobre negociación de convenios colectivos y otros foros para dirimir controversias.

En el estatuto se indica que, se considera los retos que Puerto Rico enfrenta para restaurar el crédito público y atender la incertidumbre sobre la duración, magnitud y costo del acceso a los mercados de capital en ausencia de una calificación positiva del grado de inversión (Ley 66, 2014). La Ley Núm. 66, a su vez, provocó: la congelación de los convenios colectivos, entre el 2014 y el 2017; la reducción de nombramientos en el Gobierno; que se limitaran los aumentos en beneficios económicos, la compensación monetaria extraordinaria y las enmiendas a las disposiciones de las licencias por enfermedad. También, el estatuto dejó sin efecto las disposiciones que impiden el fraccionamiento de tareas y la subcontratación, así como las que reconocen la antigüedad (Santiago, 2017). Además, el Artículo 13 de la referida ley, impide a los empleados quejarse contra el patrono por prácticas ilícitas, al implementarse cualquier acción autorizada en ese Capítulo (Ley 66 de 2014). Finalmente, dicha ley suspendió las garantías laborales y limitó de forma sustancial, tanto el proceso de negociación colectiva, como el derecho a la sindicalización (Martínez, Toledo & Pérez, 2016).

Esta legislación, afecta a las mujeres que se encuentran en situación de contratación no solo porque una gran parte de los contratos no son renovados, sino porque tampoco se nombran a las empleadas que quedan en el gobierno. Las disposiciones dirigidas a la reducción de licencias por enfermedad colocan a las mujeres en riesgo de sanciones disciplinarias y la eventualidad de despidos. Esto, porque, como se señaló antes, estas están a cargo principalmente de los miembros de la familia, lo que les precisa a utilizar un mayor número de licencias para lidiar con esas gestiones y citas. El fraccionamiento de horas y la forma de contratación atenta de modo particular contra las trabajadoras ya que todas las actividades y servicios ocurren en jornadas de 8 horas. Tal situación afecta llevar y buscar menores a los cuidos y escuelas o ancianos/as y enfermos/as a citas. Esto último pone en riesgo la seguridad y salud de las familias. Como si fuera poco, lo anterior puede afectar los términos de custodia y responsabilidad frente las agencias sociales.

La Ley Núm. 66 dispone que "los destaques y traslado no podrán utilizarse como medida punitiva, hacerse arbitrariamente, ni resultar oneroso para el empleado, pero, no existen garantías sobre el particular. Vale la pena indicar, que en el año 2015, se radicaron 400 querellas en la modalidad de discrimen por género y 103 denuncias por hostigamiento sexual contra las mujeres (Gómez, 2015). Los traslados pueden ser utilizados como un mecanismo punitivo, por razones políticas, o contra las mujeres que enfrentan discrimen o defienden sus derechos. De igual a forma, la reducción del bono y la congelación del salario unido a los nuevos impuestos tendrán un impacto en la adquisición de alimentos, medicamentos y bienes de consumo, lo que resulta detrimental cuando, en la familia, solo existe un solo salario como en el caso de las mujeres con jefatura.

El gobierno actual de Puerto Rico extendió, hasta el 2021, las suspensiones laborales contempladas en la ley 66 de 2014 (Santiago, 2016) y enmendó, de forma abarcadora, la legislación laboral. Se alega que esto se realiza para resolver la crisis fiscal (Delgado, 2016, p.1). No obstante, desde el 2016, el

Gobernador de PR y miembros importantes del Gabinete, se han expresado a favor de la instauración de la Junta, como mecanismo de control fiscal. En la plataforma del gobierno, desarrollada para las elecciones generales de noviembre del 2016, conocida como Plan para Puerto Rico, se proponen otra serie de medidas muy similares a las adoptadas por la Ley Núm. 66 y que tendrán un impacto adverso sobre los trabajadores (PNP, 2016).

La actual administración aprobó la "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral (Ley Núm. 4, 2017) alegando que como líderes y funcionarios de los componentes gubernamentales del país les corresponde:

> … "equilibrar los gastos e ingresos, reducir el nivel de intervención gubernamental en la economía de Puerto Rico y proporcionar un ambiente de negocios competitivos dirigido a la restauración económica y la creación de empleos donde impere la buena fe para que los/as inversionistas y en la que los empresarios/as locales y externos lideren el camino hacia la recuperación económica" (Ley Núm. 4, 2017, p. 2).

En el estatuto se aduce que:

> "por años, el Gobierno de Puerto Rico ha operado con un déficit estructural que ha sido financiado con emisiones de bonos y préstamos al Banco Gubernamental de Fomento" (Ley Núm. 4, 2017, p.2).

En la exposición de motivos, de la ley, también se plantea que:

> "algunos aspectos de nuestra legislación laboral actual afectan adversamente el alcance de dichos objetivos; crean obstáculos a la creación de oportunidades de empleo o dificultan que los patronos y empleados pacten sus propias condiciones de trabajo a beneficio de ambos" (Ley 4, 2017, p. 3).

Además, se expresa que "es necesario crear cambios contundentes a nuestra legislación laboral con el objetivo de hacer nuestra jurisdicción más competitiva" (Ley 4, 2017, p. 9). Se arguye que se requiere de un esfuerzo común de todos los sectores económicos de Puerto Rico, incluyendo al sector laboral (Ley 4, 2017, p. 9). Sin embargo, los sectores sindicales no son considerados ya que, en el proyecto, autoría del sector empresarial, no se discute con éstos (Ruiz, 2017) Tampoco se considera el impacto que tendrá sobre los trabajadores, sobre todo las trabajadoras del país.

Coincidimos con Santiago (2017) cuando afirma que esta ley Núm. 4 de 2017 está dirigida a inaugurar una nueva política laboral del sector privado. Se trata de una política que está a favor de la empresa y la flexibilización del trabajo o precarización del trabajo. Santiago (2016) plantea que la flexibilización no es nueva en el país. Más bien ésta viene ocurriendo en PR, durante los últimos diez años y "forma parte del paquete de propuestas de la llamada "nueva gerencia pública" (p.1). Sin embargo, desde nuestro punto de vista, no hay lugar a dudas de que esta reforma laboral al ser tan abarcadora, impulsa un paradigma de flexibilidad sin precedentes. En ese sentido, esta ley enmendó 11 leyes laborales, relacionadas con el discrimen; así como las que prohíben las represarías patronales en el empleo, con el propósito de establecer normas de aplicación uniformes en las cuantías a ser pagadas por el patrono que incumple o debilita el mandato de estas leyes. Esto resulta un aspecto neurálgico para aquellas personas que viven discriminación.

De igual forma, se derogó la Ley de Cierre (Santiago, 2017). Resulta preocupante que al menos cinco (5) de las once (11) leyes que se enmiendan y debilitan en términos de compensaciones prohíben expresamente el discrimen contra las mujeres. Las reclamaciones se adaptan a la reglamentación federal con respecto a los límites monetarios lo que supone perdida en la compensación. Aunque la trabajadora continúa cobrando el doble, por los salarios y beneficios que deja de recibir como producto del discrimen, la indemnización por angustias mentales y daños punitivos estará sujetos a los límites que establece la ley federal Título VII, de carácter más restrictivo que la ley de Puerto Rico. Además, entre otros aspectos, reduce el por ciento del bono que se otorga a empleados/as nuevos/as. Permite al Patrono fraccionar el tiempo del trabajo; y se reduce el pago por concepto de horas extras al tener que trabajar más de 10 horas para calificar. El fraccionamiento de horas atenta de modo particular contra las trabajadoras con personas dependientes ya que todas las actividades y servicios ocurren en jornadas de 8 horas. Esto dificulta el asegurar el cuido de niños y ancianos, entre otros.

Además, al amparo de la Ley Núm. 80 del 30 de mayo de 1976, se reduce a seis meses, el tiempo en el que el empleado despedido tiene para acudir al tribunal para solicitar una vista y tranzar su despido con el patrono. En este se trata de un proceso para disuadir a los/as trabajadores/as de reclamar sus derechos ya que tienen que acudir a un ambiente intimidante y que supone una inversión económica de la que carecen muchas personas que se encuentran en una situación de despido. Todo esto tiene un impacto negativo diferenciado para las trabajadoras puertorriqueñas, aspectos que han sido discutidos previamente en relación a otras leyes de austeridad de carácter neoliberal.

La Ley Núm. 4 de 2017 aumenta de 115 a 130 el número de horas al mes que las personas tienen que trabajar para acumular beneficios de licencias ordinarias y enfermedad. Cabe señalar que, en Puerto Rico, el 38% de las mujeres trabajan a tiempo parcial, menos de 35 horas semanales; en contrate con el 30% de los hombres (Lobato, 20008). Lobato agrega que esto se debe a que en ocasiones, la vida de casadas condiciona el empleo de las mujeres. También la ley reduce el máximo de días de licencias que puede acumular a lo largo de los años a 15. Si bien esta enmienda puede ofrecer la posibilidad para que la trabajadora trabaje unas horas adicionales, en caso de que el patrono así lo requiera; afecta la acumulación de licencias lo que es negativo para las mujeres con hijos y otros dependientes a su cuidado. Estas licencias son necesarias para acudir a citas médicas, etc.

Además, el hecho de que se reduzcan las diferencias en horas entre una jornada a tiempo parcial y una a tiempo completo, pone en riesgo el último ya que en el nuevo esquema que establece esta ley, la empresa prácticamente tendría un empleado trabajando a tiempo completo mientras ahorra los gastos por beneficios de licencias. En realidad, esta ley busca convertir lo empleos a tiempo parcial en el estándar de empleos en sector privado y precarizar el trabajo. Al respecto, Gálvez & Rodríguez (2011) destacan que el análisis de las crisis del siglo XX en el empleo revela "una continua reconstrucción de la segregación masculina y femenina" basada en el incremento del tiempo parcial para las mujeres como salida a la crisis actual" (p.22). Esta precariedad de sus contratos laborales también tiene implicaciones en las cotizaciones en la seguridad social (Gálvez & Rodríguez, 2011).

De igual manera, en este estatuto (Ley Núm. 4 de 2017), al igual que en el pasado, el tiempo para lactancia, es una de las protecciones, que se usan como excusa para restar beneficios a los trabajadores/as puertorriqueños/as. No es uno casual que el texto sobre la lactancia tiene el último lugar de la exposición de motivos. Al realizarse un análisis del contenido, puede notarse que la sección relativa a la lactancia

tiene un peso mayor que otras secciones. Da la impresión que se celebra como un logro los cambios a la lactancia propuestos en dicha legislación. Tal y como está ubicado y redactado, pareciera que la ley, y los cambios que propone, se justifican por este *avance* en los derechos de las mujeres. Si bien se concede el derecho a lactar a las mujeres a jornada parcial, la misma se plantea cada cuatro horas, como si el proceso de la producción de leche en la madre fuera programable.

En esta ley, el tema de la lactancia se atiende de forma abarcadora con un buen número de referencias, aspecto que contrasta notablemente con el resto del texto. Las referencias y alusiones del texto abarcan aspectos sobre los beneficios de la lactancia para la salud, los/as niños/as, los privilegios económicos que se derivan de la misma para los/as patronos y el Estado. Sin embargo, solo se dedica una oración y media a los beneficios para la madre. En esta se aborda la relación de la lactancia con la reducción del cáncer del seno y la diabetes. La visión que subyace de la mujer es como ente lactante. En la legislación se pudo haber reconocido la aportación social, y económica que, con los cuidados a la familia, las mujeres realizan, la lactancia como un trabajo realizado y no reconocido por las mujeres, pero se circunscribió exclusivamente a valorar a las mujeres solo como un ente lactante. Silva et al. (1990) plantea que el problema con "la valoración social de las mujeres a partir de las funciones reproductivas, es que se desvalora las demás esferas de su vida" (p.11).

De acuerdo a la autora, en la práctica, esto implica el que se construyen trabas a la participación de las mujeres en las esferas públicas puesto que estas son vistas como diferentes e inferiores a los hombres. De esta manera, las mujeres se convierten en ciudadanas de segunda categoría (Silva, et. al. 1990). Faccio (2004) destaca que el problema con este tipo de enfoque radica en que el referente del derecho es el hombre. Dentro de este enfoque, las mujeres por ser diferentes, necesitan una legislación o protección especial. Se plantea que se otorga privilegios a estas en lugar de considerarse como normas que buscan la equidad entre los sexos. En lugar de verse como un privilegio para las mujeres, las leyes creadas para la lactancia y maternidad deberían verse como medidas necesarias para toda la sociedad, "pues a todos los seres humanos nos debería interesar la reproducción de la especie y no solo a las mujeres" (Faccio, 2004, 9). En ese sentido, la ONU (2016) insiste en la necesidad de prestar especial atención para garantizar que las políticas, como las transferencias monetarias que a menudo se condicionan a las mujeres, corrijan la desventaja socioeconómica que sufren sin reforzar los estereotipos de género ni estigmatizarla por el hecho de necesitar apoyo.

La política pública sobre las mujeres y otros grupos sociales que se está legislando refleja contradicciones con la política pública expresada por el primer mandatario Ricardo Rosselló Nevares y la Orden Ejecutiva que creó el Concilio de Mujeres. Este organismo se supone que "buscará la participación equitativa de la mujer en el servicio público, la empresa privada y el sector comunitario".[116] (p.1) Se plantea que el organismo "colaborará con las agencias pertinentes de velar por el cumplimiento de políticas públicas y legislación protectora de las mujeres y promoverá las diversas iniciativas a favor de éstas y que están comprendidas en el plan de gobierno de Ricardo Rosselló" (ENDI, 2017a, p. 3).

Además, el gobernador Rosselló, a tono con el plan de gobierno, impulsa y firma la Ley Núm. 16 de 2017 la cual complementa la orden ejecutiva para implementar la política de igual paga para las mujeres y prohíbe el discrimen salarial por sexo en el sector público y privado (ENDI, 2017b). La Ley define lo que

[116] La Orden no fue firmada por el Gobernador Rosselló sino por la ex-procuradora de las mujeres, Wanda Vázquez que fungía como gobernadora interina.

son las prácticas ilegales y acción civil por discrimen y represalias. Si bien esta ley supone un paso de avance en el reclamo histórico de las mujeres, en obtener igual paga por igual trabajo, no podemos perder de perspectiva que la Ley Núm. 16 de 2017 es cónsona con la Ley Núm. 8 de 2017 conocida como la ley del empleador único. A través de la Ley Núm. 16 de 2017 se propicia el poder uniformar el salario de hombres y mujeres con la finalidad de facilitar el traslado a otras agencias y empresas privadas que participen de alianzas público-privadas.

Tampoco podemos perder de perspectiva que, aunque la ley es de aplicación inmediata, trata a los patronos que discriminan con *mano blanda.* Se alega que para dar tiempo a que puedan tomar medidas correctivas, la responsabilidad, por incumplir, la ley comenzara al año de la aprobación de la misma. Es decir, que los patronos que discriminan tendrán un año adicional para continuar haciéndolo. Asimismo, Los patronos tienen la oportunidad de quedar liberados de la penalidad impuesta en esta ley, si demuestran que, dentro del año previo a que la persona empleada presente su reclamación, completaron o iniciaron, un proceso de evaluación sobre sus prácticas de compensación. Además, en la Ley Núm. 16, se reduce el pago de los patronos por concepto de responsabilidad civil. Con ello, la Ley, se atempera al resto de la legislación aprobada bajo la reforma laboral.

Estas contradicciones, con respecto a las políticas públicas y su impacto en las mujeres, son una constante en la actual administración. El gobernador nombró, en forma acertada, al gabinete de gobierno a 25 mujeres, lo que representa un 40% del total de nombramientos (ENDI, 2017). Ello contrasta marcadamente con los puestos ocupados por mujeres en la legislatura. Sin embargo, no debe concluirse que estas mujeres, por el hecho de serlo, querrán o podrán eliminar todas las normas discriminatorias. Además, no todas las mujeres han vivido la discriminación de la misma manera. Una mujer que no ha vivido o reconocido determinada discriminación en su vida, le resultara difícil entender la necesidad de que haya determinadas leyes o prácticas laborales que protejan contra la discriminación (Faccio, 2004). Por otro lado, el Gobernador se opone a la perspectiva de género en las escuelas con el propósito de complacer a los sectores conservadores y religiosos del país (ENDI, 2016). También, ha permitido que, Tomás Rivera Schatz, presidente del Senado de PR, y otros miembros de la legislatura insistan en que no se hable de equidad de género; así como regañen públicamente a algunas funcionarias del gabinete durante el proceso de confirmación.

Vargas (2007) arguye que las políticas neoliberales han derivado en graves fracasos: crisis financieras repetitivas de los Estados Nación endeudados. Sin embargo, las políticas neoliberales se vienen aplicando en los últimos años. Esta situación se agrava debido a la situación colonial ya que el gobierno de los EEUU prácticamente ha invalidado la Constitución y los derechos constitucionales de Puerto Rico y ha impuesto la actual Junta de Control Fiscal cuyo propósito es velar precisamente por los mejores intereses del capital financiero. Asimismo, en Puerto Rico, como en otros países, los gobernantes de turno, en alianza con los capitalistas (bien sean nacionales, estadounidenses o transnacionales), han decidido que, para servir a sus intereses, es necesario desmantelar o acabar con la legislación protectora del trabajo, Blanch (2003) señala que el nuevo sistema laboral de flexibilización no constituye un fenómeno único ni homogéneo, sino un proceso complejo y diverso que adquiere su configuración concreta en el entorno de referencia. Si bien, en PR, estas se implementan a partir de 2009, podemos trazar su origen desde la década de los años ochenta. Sin embargo, a partir del 2009 hacen su aparición elementos y mecanismos legales e institucionales, cada vez más refinados, complejos y violentos en los que como hemos visto no hay *cabos sueltos*. Los mismos están dirigidos a desarticular los sindicatos

como fuerza política, económica y social, restar protecciones a los/as trabajadores/as a partir de alianzas y, aunque no siempre intencional, reducir las conquistas laborales y sociales de las mujeres.

Estas políticas son producto de instituciones y organizaciones locales y mundiales, algunas las cuales han creado la crisis y hoy pasan factura al país, sin contemplar, el impacto diferenciado que las mismas pueden tener en los grupos más vulnerables, incluyendo las trabajadoras puertorriqueñas. A este momento, ninguno de los gobiernos anteriores ha realizado un análisis diferenciado de estas legislaciones en términos de su efecto sobre las trabajadoras. Resulta importante reflexionar sobre la inclusión de la perspectiva de género en cualquier creación de política pública, incluyendo las laborales. Aunque el Estado, a través de sus políticas públicas, está empobreciendo y discriminando contra todos los trabajadores, las mujeres están siendo las más perjudicadas.

El patrón de políticas de austeridad está generando retrocesos en la incorporación de estas al mundo asalariado y en los avances de sus derechos e igualdad de género. En este contexto, la *reforma laboral* 2017 es muy preocupante. Es incierto cuál será el impacto final de la reforma, ya que esta tiene que verse vinculada a otras legislaciones laborales, económicas y sociales, privatizaciones de servicios, ventas de propiedades del gobierno, reducción de los fondos de salud, criminalización de la protesta social y otras políticas de carácter neoliberal, prometidas por el gobierno actual en su plataforma de partido. Esto en una coyuntura de crisis fiscal e imposición de una junta de control fiscal, con una legislatura que propone medidas religiosas de carácter fundamentalista y legisladores que, en el pasado, han expresado públicamente que el lugar de las mujeres el del hogar y no el mundo del trabajo (Primera Hora, 2013). En este contexto, Elson, (2010) afirma que hablar de medidas de igualdad se convierte necesariamente en una operación de estética ya que las respuestas a la crisis fiscal y económica que vive el país refuerza, destruye y cuestiona las normas de género existentes (Gálvez & Rodríguez, 2011, p. 128). Es decir que las políticas de igualdad no caben en las políticas de austeridad de carácter neoliberal.

Referencias

Acevedo, E. (24 de abril de 2011). Víctimas de ley 7 y mujeres en riesgo de deambulismo. *NOTICEL*. Versión electrónica obtenida en: http://www.noticel.com/noticia/101249/victimas-de-ley-7-y-mujeres-en-riesgo-de-deambulismo.html

Administración de Rosselló creó el concilio de mujeres (19 de enero de 2017a). *El Nuevo Día*, ENDI. Versión electrónica obtenida el 20 de enero de 2017 en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/administracionderossellocreoelconciliodemujeres-2282661/

Aguilera, G. & Sisto, V. (2017). *El análisis documental y el estudio de los procesos de influencia global/local en políticas públicas: Una propuesta metodológica*. Escuela de Psicología, Pontificia Universidad Católica, Valparaíso, Chile. Versión electrónica obtenida en: http://www.academia.edu/30994086/El_An%C3%A1lisis_Documental_y_el_Estudio_de_los_Procesos_de_Influencia_Global_Local_en_Pol%C3%ADticas_P%C3%BAblicas_una_propuesta_metodol%C3%B3gica

Alameda, J. (2012). La política neoliberal en Puerto Rico y Ley 7. *Boletín AEPR*, diciembre, 17-19.

Amestoy, I. (2009). La precariedad en femenino. *Emakunde* (77), 22-25.

Banuchi, R. (7 de diciembre de 2016). Sin fondos para la auditoría de la deuda. Negocios, Economía. *El Nuevo Día*. Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/negocios/economia/nota/sinfondosparalaauditoriadeladeuda-2269683/

Baylos, A. (2016). Crisis del modelo social y liberalismo autoritario en Europa. *Revista de derecho social Latinoamérica*. Editorial Bomarzo latinoamericana. 27-39.

Blanch, J., Espuny, M., Gala, C., Martín, A. (2003). *Teorías de las relaciones laborales. Desafíos*. Barcelona: Editorial UOC.

Bomey, N. (2017, May, 4). Why you can't ignore Puerto Rico's bankruptcy. *USA TODAY*. Versión electrónica obtenida en: https://www.usatoday.com/story/money/2017/05/04/puerto-rico-bankruptcy/101284402/

Burín, M. (1992). Nuevas perspectivas en la salud mental de las mujeres. En: Fernández, A. (Comp.). *Las mujeres en la imaginación colectiva: Una historia de discriminación y resistencias*. Buenos Aires: Paidós.

Buscan firmas para auditar la deuda del país. (2 de febrero de 2017). *Primera Hora.* Versión electrónica obtenida en: http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/buscanfirmasparapediraudita rladeudapublicadelpais-1204522/

Bustelo, P. (2003). Enfoque de la regulación y economía política internacional: ¿Paradigmas convergentes? *Revista de Economía Mundial*, (8), 1-31.

Cáceres V. & Ríos M. (1998). Las mujeres trabajadoras y sindicalistas ante el impacto de la política neoliberal. *El Exento*, marzo, 8.

Cáceres, V. (2013a). Presentación ofrecida como parte del curso: *Mujer Trabajadora: Mercado y Contexto Laboral*. Ofrecido a participantes del Programa de Educación Obrera del Instituto de Relaciones del Trabajo. San Juan: Recinto de Río Piedras, Universidad de Puerto Rico, 1y 3 de abril de 2013.

Cáceres, V. (2013b). Presentación ofrecida como parte del curso: *Mujer y sus Roles: Hacia la búsqueda del equilibrio trabajo- familia*. Ofrecido a participantes del Programa de Educación Obrera, Ofrecido a participantes del Programa de Educación Obrera del Instituto de Relaciones del Trabajo. San Juan: Recinto de Río Piedras, Universidad de Puerto Rico 17 de abril.

Caro, L. (28 de enero de 2017). Mujeres asumen el liderato del país. Administración Rosselló designa a 25 mujeres al gabinete, agencias y divisiones administrativas. *El Nuevo Día*, Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/mujeresasumenellideratodelpais-2285399/

Caro, L. (21 de febrero de 2017). Exigen una auditoría de la deuda pública**.** Organismo ciudadano entrega 100,000 firmas a los líderes legislativo. Política. *El Nuevo Día.* Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/exigenauditoriadeladeudapublica-2293580/

Carrario, M. (2008). Los retos de la mujer en tiempo presente: ¿Cómo conciliar la vida laboral y la vida familiar? Centro Interdisciplinario de Estudios del Genero, *La Aljaba*, Segunda Época, *12*, 163-173.

Castell, R. (2004). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.

Céspedes, N. (2010). Presentación. *La Piragua: Revista Latinoamericana de Educación y Política*, CEAAL*, 2* (33), 3-7.

Chévere, J. (2015). *Estudio histórico de las etapas de la globalización. Perspectivas y retos ante un futuro incierto*. San Juan: Editorial Calamar.

Coalición de Coaliciones Pro Personas sin Hogar de Puerto Rico, Inc. (2017). Versión electrónica obtenida en: https://coaliciondecoaliciones.org/coc/nosotros/

Colón, L. (2013). *Sobrevivencia, pobreza y "mantengo". La política asistencialista estadounidense en Puerto Rico: el PAN y el TANF*. San Juan: Callejón.

Congress of the United States. (2016). *H.R. 5278 de 27 de junio de 2016: The Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act (PROMESA*). Versión electrónica obtenida en: file:///C:/Users/Virgen/Downloads/nps81-070616-19%20(3).pdf

Damián, A. (2009). *Crisis, empleo y pobreza en la crisis 2008-2009*. Fundación Aracelis, 1-12. Fundacionhttp://www.izt.uam.mx/sotraem/FundacionEbert/Araceli.pdf

Delgado, J. (29 de julio de 2015). Ellos no van a ayudar a Puerto Rico. El congresista Luis Gutiérrez dijo que hay que educar a los electores boricuas e hispanos sobre la falta de atención a la crisis fiscal. *El Nuevo Día*. Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/ellosnovanaayudarapuertorico-2079562/

Delgado, J. (13 de abril de 2016a). A Pelosi aún le preocupa el poder de la Junta Federal. Dice que el proyecto Republicano necesita mejoras. *El Nuevo Día* párr. 8. Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/apelosiaunlepreocupaelpoderdelajuntafederal-2186357/

Delgado, J. (30 de junio de 2016b). Obama convierte en ley el Proyecto Promesa. El proyecto impone la Junta de Control Fiscal. *El Nuevo Día*. Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/obamaconvierteenleyelproyectopromesa-2216668/

Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (2016). *Participación de la Mujer en la fuerza laboral. Promedio año natural 2015* (Rev. Censo 2010), agosto.

Díaz, X., Godoy, L., Stecher, A. (2005). Significados emergentes del trabajo como referente de identidades personales y soporte de vínculos sociales. Significados del trabajo, identidad y ciudadanía. La

experiencia de hombres y mujeres en un mercado laboral flexible. (Capítulo 2). Centro de Estudios de la Mujer. *Cuadernos de Investigación* (3), 52-80.

Dio Bleicmar, E. (1990). Prefacio: Hacia una feminización de la norma. En Burín, E. (1991). *El malestar de las mujeres: la tranquilidad recetada*. Buenos Aires: Paidós.

Disgusto y caras largas por el informe Krueger. Fue presentado hoy y contempla un programa de ajustes a 10 años para salir del colapso. (29 de junio de 2015b). El Nuevo Día, ENDI. Versión electrónica http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/presentanoficialmenteelinformekrueger-2066461/

Emanuelli, R. & Colón Y. (2017). *Promesa*. San Juan: Ediciones Situm.

Espinosa, R., & Del Toro, J. (2012). *Regulación del sistema económico internacional: Un análisis holístico desde una perspectiva de las relaciones internacionales*. Guadalajara: Editorial Universitaria & Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas.

Estado Libre Asociado del Gobierno de Puerto Rico. (1952). *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 25 de julio de 1952, según enmendada*. Versión electrónica obtenida en: http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2014/lexl2014066.htm

Estado Libre Asociado del Gobierno de Puerto Rico. (2009*). Ley 7 de 9 de marzo de 2009*: Ley especial declarando un estado de emergencia fiscal y estableciendo un plan integral de estabilización fiscal para salvar el crédito de Puerto Rico. Versión electrónica obtenida en: *www.lexjuris.com/lexlex/leyes2009/lexl2009007.htm*

Estado Libre Asociado del Gobierno de Puerto Rico. (2009*). Ley 29 de 8 de junio de 2009: Para establecer la política pública del Gobierno de Puerto Rico referente a las Alianzas Público Privadas.* Versión electrónica obtenida en: http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2009/Lexl2009029.
Estado Libre Asociado del Gobierno de Puerto Rico (2014). *Ley 66 de 17 de junio de 2014: Para crear la Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Versión electrónica obtenida en: *www.lexjuris.com/lexlex/leyes2014/lexl2014066.pdf*

Estado Libre Asociado del Gobierno de Puerto Rico. (2015). *Ley Núm. 97 de julio de 2015, según enmendada*: Para enmendar el Artículo 2, los Artículos 6 y 15 de la Ley Núm. 17 de 1948, Ley del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico y otras leyes Relacionadas. Versión electrónica obtenida en: http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2015/lexl2015097.htm

Estado Libre Asociado del Gobierno de Puerto Rico (2017). *Ley 4 de 26 de enero de 2017:* Ley de transformación y flexibilidad laboral. Versión electrónica obtenida en: http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2017/lexl2017004.pdf

Estado Libre Asociado del Gobierno de Puerto Rico. (2017). *Ley Núm. 8 del 4 de febrero de 2017, según en enmendada*: Para adoptar la "Ley para la transformación de los recursos humanos en el gobierno de Puerto Rico". Versión electrónica obtenida en: http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2017/lexl2017008.pdf

Estado Libre Asociado del Gobierno de Puerto Rico. (2017). *Ley Núm. 16 del 8 de marzo de 2017*: Para crear la Ley de Igualdad Salarial de Puerto Rico. Versión electrónica obtenida en: http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2017/lexl2017016.htm

Facio, A. (2003). Los derechos humanos desde una perspectiva de género y las políticas públicas. *Otras miradas*. Venezuela: Universidad de los Andes. *3*, (1), junio, 15-25.

Faccio, A. (2004). Hacia otra teoría crítica del derecho. *Pensamiento Jurídico Feminista. Reconstruir el derecho*, *repensar el mundo*. San José, 1 de noviembre, 33-53.

Gálvez, L., & Rodríguez, P. (2011). La desigualdad de género en las crisis económicas. *Investigaciones Feministas*, *2*, 113-132. Versión electrónica obtenida en: https://revistas.ucm.es/index.php/INFE/article/viewFile/38607/37332

García, L. (28 de septiembre de 2016). Opinión. La imposición de la junta de control fiscal es un golpe a la democracia. *Sin Comillas* Versión electrónica obtenida en: http://sincomillas.com/opinion-la-imposicion-de-una-junta-de-control-fiscal-es-un-golpe-la-democracia/

García Padilla cabildea en Washington por PROMESA. (22 de junio de 2016). *Primera Hora*. Versión electrónica obtenida: en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/garciapadillaafirmaquenohabiamasremedioqueaprobarpromesa-2208782/

A García Padilla no le gusta la versión de PROMESA. (6 de septiembre de 2016). *Metro*. Versión electrónica obtenida el 12 de marzo de 2017 en: https://www.metro.pr/pr/noticias/2016/06/09/garcia-padilla-no-le-gusta-version-promesa.html

García Padilla tuvo varias reuniones en Washington. Se entrevistó con el Secretario del Tesoro y miembros del Congreso. (8 de junio de 2016). *El Nuevo Día*, ENDI. Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/garciapadillatuvohoyvariasreunionesenwashington-2208390/

Genro, T. (2016). Do direito e da excesção dentro do ajuste. *Revista de derecho social Latinoamericana*, Nueva Época digital, (1), 15-26.

Gobernador descarta auditar la deuda. (2 de febrero de 2017). *Metro*. Versión electrónica obtenida en: https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/02/02/gobernador-descarta-auditar-deuda.html

El gobernador Rosselló firma ley de igualdad salarial. *El Nuevo Día*, ENDI. (8 de marzo de 2017b). Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/elgobernadorfirmalaleydeigualdadsalarial-2298835/

Gómez, A. (21 de enero de 2015). Sobre 400 querellas por discrimen de género radicadas en el 2014. *También se recibieron 103 por hostigamiento sexual.* Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/sobre400querellaspordiscrimenporgeneroradicadasenel2014-13493/

Indignada la clase política con el precio de la junta de control fiscal. (3 de junio de 2016). *Noticel* Versión electrónica obtenida en: http://www.noticel.com/noticia/191047/indignada-la-clase-politica-con-el-precio-de-la-junta-de-control-fiscal.html

Indignante postura de Carmelo Ríos sobre las mujeres. (14 de febrero de 2013). *Primera Hora*. Versión electrónica obtenida el 11 de marzo de 2017 en: http://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/indignanteposturadecarmeloriossobrelasmujeres-788034/

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2008). *Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en las organizaciones que trabajan derechos humanos.* San José, Costa Rica: IIDH.

Klein, N. (2009). *La doctrina del shock: El auge del capitalismo del desastre*. Barcelona: Paidós.

Kruger, A., Teja, R. & Wolftronicae, A. (2015). *Puerto Rico a way forward*, 29 de junio. Material no publicado. Versión electrónica obtenida en: www.bgfpr.com/documents/puertoricoawayforward.pdf

Lobato, M. (2008). *Mujeres trabajando en Puerto Rico*. Versión electrónica obtenida en: tendenciapr.com en: http://ponce.inter.edu/cai/bv/Informe_Mujeres_Trabajando.pdf

Londoño, L. (1993). Mujer y salud en el contexto político. *Diosas, musas y mujeres*. Carcas, Monte Ávila, 161-170.

Malvaceda, E. (2009). Análisis psicosocial de la violencia entre el conflicto y el desarrollo social. *Cuaderno de Difusión* (26), junio, 121-130.

Marqués, B. (1993). Estado y estado benefactor: Metodologías feministas. *Revista Mexicana de Sociología*, *55* (3), julio-septiembre, 121-131.

Martin-Baró, I. (1996). *Violencia y agresión social. Acción e ideología. Psicología desde Centroamérica*, San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.Versión electrónica obtenida en: https://aldia.microjuris.com/2016/06/30/promesa-firman-en-ley-proyecto http://dle.rae.es/?id=L1TjrM9

Martínez, A., Toledo, K. & J. Pérez. (2016). *Deuda pública, política fiscal, y pobreza en Puerto Rico. Informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Facultad de Derecho Universidad Interamericana. Clínica Internacional de Derechos Humanos y el Instituto Caribeño de Derechos Humanos.

Mato, D. (2007). Cultura y comunicación y transformaciones sociales en tiempo de globalización. En: D. Mato y A. Maldonado (Comp.). *Cultura y transformaciones sociales en tiempo de globalización. Perspectivas latinoamericanas*. Disponible en.: www. Biblioteca Virtual CLACSO, org. Arg.

Mercado, M. (2011). *La perspectiva de género en educación: Un análisis con método mixto de las políticas educativas de equidad de género en Puerto Rico*. Río Piedras, Universidad de Puerto Rico. Versión electrónica obtenida en: htpp://gradworks. umi.com./34?3068.pdf

Microjuris Puerto Rico (2016, ed.) *Promesa: Firman en ley proyecto que establece junta federal de control fiscal en Puerto Rico.* Al día/Puerto Rico. 30 de junio. Versión electrónica obtenida en: https://aldia.microjuris.com/2016/06/30/promesa-firman-eisn-ley-proyecto-que-establece-junta-federal-de-control-fiscal-en-puerto-rico/

Microjuris Puerto Rico (23 de marzo de 2016, ed.) *Junta de Supervisión escoge a exMinistra de Finanzas de Ucrania como Directora Ejecutiva.* Versión electrónica obtenida en: en: *https://aldia.microjuris.com/2017/03/23/junta-de-supervision-escoge-a-ex-ministra-de-finanzas-de-ucrania-como-directora-ejecutiva/*

Miranda, D. (1994). Experiencias de las mujeres en las luchas comunitarias en Puerto Rico: Conflictos y perspectivas. En: H. Figueroa; M. López & M. Román. *Más allá de la bella indiferencia. Revisión post-feminista y otras escrituras posibles*. Publicaciones Puertorriqueñas, Inc., 140-151.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2017). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Versión electrónica obtenida en: http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx

ONU mujeres (2016). El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016. Transformar las economías para realizar los derechos. Resumen, *Revista Estudios Feministas*, Vol. *24*, (2), mayo-agosto, 589-614.

Organización Internacional del Trabajo (2012). *La protección de la maternidad no es solo un asunto personal*. 23 de noviembre. Versión electrónica obtenida en: https://www.google.com.pr/search?q=OIT+and+discriminacion+and+embarazo&oq=OIT+and+discriminacion+and+embarazo&aqs=chrome.69i57.59380j

Ortiz, K. (13 de abril de 2016). Congreso discute medida que asigna una Junta de Control Fiscal para Puerto Rico. *Metro*. Versión electrónica obtenida en: https://www.metro.pr/pr/noticias/2016/04/13/congreso-discute-medida-que-asigna-jcf-p-r.html

Pabón, C. (2015). *Mínima política: Textos breves y fragmentos sobre la crisis contemporánea*. San Juan: La Secta de los Perros.

Partido Nuevo Progresista (2016). *Programa de Gobierno Compromiso con Puerto Rico: Un modelo para la transformación socioeconómica de nuestra Isla*. *Plan para Puerto Rico*. San Juan: Autor.

Pigrau, A. (1995). Las políticas del FMI y del Banco Mundial y los derechos de los pueblos. *Afers Internationals*, (29-30), 139-175. Versión electrónica obtenida en: http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/27971/27805

Prados, E. (31 de enero de 2017). Sobran las razones para auditar la deuda. Tribuna Invitada. (Columna) *El Nuevo Día*. Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/sobranlasrazonesparaauditarladeuda-columna-2286326/

Puerto Rico denuncia que EEUU "quiere restarle" soberanía. (4 de junio de 2016). *Hispan TV, Nexo Latino*. Versión electrónica obtenida en: http://www.hispantv.com/noticias/puerto-rico/257815/puerto-rico-eeuu-soberania-junta-fiscalizadora

Puntos clave del informe Krueger. La economista analiza la situación del país y emite recomendaciones. (29 de junio de 2015). *El Nuevo Día*, ENDI. Versión electrónica en http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/puntosclavedelinformekrueger-2066439/to

Organización de Naciones Unidas. (1948). *La declaración de derechos humanos.* Versión electrónica obtenida en: http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/

Ortiz, K. (13 de abril de 2016). Congreso discute medida que asigna una junta de control fiscal para Puerto Rico. *Metro*. ¶9. Versión electrónica obtenida en: https://www.metro.pr/pr/noticias/2016/04/13/congreso-discute-medida-que-asigna-jcf-p-r.html

Puerto Rico se inserta nuevamente en la CEPAL. (29 de agosto de 2013). *El Nuevo Día*, ENDI. Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/negocios/consumo/nota/puertoricoseinserta nuevamenteenlacepal-1584358/#

Quiñonez, A. (2017). *La crisis en Puerto Rico*. Conferencia dictada a la Asociación de Profesores Universitarios. Ofrecida en CAUCE, UPR, Río Piedras. 12 de abril.

RAE (2014). *Crisis*. Versión electrónica obtenida en: http://dle.rae.es/?id=BHwUyd

RED-DESC (2016). *El derecho al trabajo y el derecho de los trabajadores*. Versión electrónica obtenida en: https://www.escr-net.org/es/derechos/trabajo

Reynoso, I. & Hernández, J. (2011). La perspectiva de género en la educación. *Cuadernos de educación y desarrollo. 3*, (28), junio, párr. 6. Versión electrónica obtenida en: http://www.eumed.net/rev/ced/28/rchm.htm

Ricardo Rosselló opuesto a la perspectiva de género en las escuelas públicas. (11 de marzo de 2016). Lluevan las críticas luego que asegura que de ganar las elecciones eliminarían la decisión de educación. *univision.c*om. Versión electrónica obtenida el 9 de abril de 2017 en: http://www.univision.com/puerto-rico/wlii/noticias/igualdad-de-genero/ricardo-rosello-opuesto-a-la-perspectiva-de-genero-en-las-escuelas-publicas

Ríos, P. (2012). Notas de Investigación: Análisis sobre el alegado gigantismo gubernamental en Puerto Rico. En: L. Santana, M. Negrón, P. Ríos, Y. Cordero, C. Santiago, J. Punsoda…Sánchez. *Reforma gubernamental: Un nuevo modelo organizativo para Puerto Rico*. Humacao: Editorial Cordillera- AELA J., 83-87.

Rivera, E. (22 de junio de 2016). La colonia es más que el ELA. Tribuna invitada. *El Nuevo Día.* Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/lacoloniaesmasqueelela-columna-2213122/

Rivera, J. (22 de marzo de 2017). Auditar la deuda. ¿Por qué no? *Metro*, Versión electrónica obtenida el 22 de marzo de 2017 en: https://www.metro.pr/pr/blogs/2017/02/07/auditar-deuda-no.html

Ruenco, L. (2013). *Globalización Económica: Pérdida de poder Estado-Nación*. Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de Barcelona, 1-10.

Ruiz, G. (10 de enero de 2017). Ricardo Rosselló presenta su reforma laboral. Proyecto presentado ayer modificaría múltiples leyes laborales. Política, *El Nuevo Día*. Versión electrónica obtenida en: http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/ricardorossellopresentasureformalaboral-2279481/

Sánchez, M. (1999). Mujeres puertorriqueñas de edad mediana como principales proveedorasde cuidado de adultos/as mayores. La población femenina de edad avanzada: Una perspectiva demográfica y de salud. *Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe*. Santiago: Chile, pp. 124-135.

Santiago, C. (2017). *Caso de Puerto Rico: Confluencias y Divergencias con las Políticas de la Unión Europea, Materiales Complementarios Derechos Fundamentales Laborales y Derecho del Trabajo en la crisis*. Presentación ofrecida como parte del Curso Oscar Ermida Uriarte, 2017. Universidad Castilla La Mancha, Postgrado en Derecho.

Santiago (2016). Diez años de crisis, flexibilidad laboral y medidas de austeridad en Puerto Rico. *Lex Social: Revista Jurídica de los Derechos Sociales*. 6, (1), enero a junio, 201-240. Versión electrónica obtenida en: https://www.upo.es/revistas/index.php/lex_social/article/viewFile/1662/1340

Silva, R., Rodríguez, J., Cáceres, V., Torres, N., Muñoz, M. & Colón, A. (1990). *Maternidad forzada o voluntaria: el debate en torno al aborto*. Río Piedras: UPR, CERES-CIS.

Silver, B. (2003). *Fuerzas de trabajo. Los movimientos obreros y la globalización desde 1870*. Madrid: AKAL.

Exdirectora de Ucrania será directora ejecutiva. (23 de marzo de 2017). *Sin comillas*. Versión electrónica obtenida en: sincomillas.com/ex-ministra-de-ucrania-sera-la-directora-ejecutiva-de-la-junta-de-cont.

Torres, A. (2003). Marco social de la legislación protectora del trabajo. En: G. Arill & W. Rodríguez (ed.). *El trabajo y las relaciones obrero-patronales*. 140-145. San Juan: Yuquiyú.

Torres A. (2011). *El desmantelamiento de la política laboral en Puerto Rico: la función asumida por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico y el papel auxiliar de los tribunales en su implantación*. Material no publicado.

Torres, A. (2013). *Manual de referencia rápida de Legislación Protectora del Trabajo (Legislación Social)*. Material no publicado.http://www.redalyc.org/home.oa

Torres, A. (2013). *Palabras pronunciadas en ocasión del acto dedicado a la memoria de Don Vicente Géigel Polanco: la pasión de Don Vicente por la justicia social para el pueblo puertorriqueño*. Material no publicado.

Torres, I. (2017). PPD exige la junta fiscal rendir cuentas sobre cuestionamientos éticos. Economía-Política CB en Español.

Vargas, J. (2007). Crisis de la gobernabilidad del Estado-Nación. En: IX Coloquio Nacional de Geocrítica. ***Los Problemas del Mundo Actual Soluciones y Alternativas desde La Geografía y Las Ciencias Sociales.*** Universidad Federal de Río Grande do Sul, Porto Alegre, 28 de mayo - 1 de junio.

Vázquez, J. (2013). *El trabajo no renumerado del hogar en la sociedad puertorriqueña: Una perspectiva de género*. (Disertación presentada para grado doctoral). Río Piedras: Universidad de Puerto Rico, Escuela Graduada de Trabajo Social.

Vul, M. (1997). Un enfoque psicosocial de la violencia en Centroamérica. *Delito y Seguridad de los Habitantes*. México, D.F.: Editorial Siglo XXI, Programa Sistema Penal Derechos Humanos de ILANUD y Comisión Europea, 1-15.

UPR y Recortes Presupuestarios: Implicaciones en la Docencia, la Investigación y los Servicios

Dr. Cecilio Ortiz García y Dra. Marla Pérez Lugo[117]

Resumen: Este capítulo aborda la problemática laboral desde la perspectiva universitaria, con particular énfasis en como las barreras y limitaciones estructurales, institucionales y organizacionales conspiran para coartar la labor de docencia, investigación y servicio en el Sistema de la Universidad de Puerto Rico. Abordamos este tema en una coyuntura histórica particular que enfrenta a la Universidad de Puerto Rico a los recortes establecidos por una Junta de Supervisión Fiscal, implantada a espaldas de los más básicos elementos de gobernanza democrática, y que atenta con dar fin al experimento de educación universitaria publica en Puerto Rico tal como lo conocemos al día de hoy. El capítulo utiliza el ejemplo del Instituto Nacional de Energía y Sostenibilidad Isleña NESI) para visualizar cómo esfuerzos de innovación universitaria en el desempeño de sus labores encuentran barreras y limitaciones para sobrevivir y se sugieren estrategias para enfrentar las mismas. **Palabras Claves**: Universidad de Puert Rico, barreras estructurales, presupuesto, finanzas institucionales, gestión.

Introducción

Ante el dramático recorte presupuestario que se avecina para la UPR, ya empiezan a aflorar los planes de cada recinto para afrontar tal golpe. Sin embargo, muchas de estas nuevas políticas actuarán en detrimento de las finanzas de la institución en lugar de promover su estabilización y recuperación. También traerán la eliminación del servicio público de los docentes a través de proyectos con comunidades y sectores desventajados de la sociedad puertorriqueña. Por ejemplo, el Recinto Universitario de Mayagüez, que se distingue por la calidad de su enseñanza, la gran cantidad de fondos externos que trae al sistema por concepto de investigación, y por actividades de servicio comunitario, ya está vislumbrando medidas que afectarán negativamente estos tres renglones académicos, restringiendo así la obtención de fondos externos y disminuyendo la relevancia de la UPR entre las comunidades a las que sirve.

Sobre la calidad de la enseñanza, se propone cubrir la demanda de cursos con docentes preparados en áreas diferentes a la temática del curso, de otros departamentos o de otras facultades. También, se establece que profesores/as no podrá ofrecer cursos de investigación subgraduada, como parte de su carga regular, si el tema del mismo tiene relación directa con sus proyectos de investigación. O sea, las nuevas políticas promueven que el estudiante reciba clases de docentes que pueden carecer de la preparación académica necesaria, pero evita que se beneficien de tomar clases con expertos/as que están actualmente haciendo investigación científica relevante al tema del curso.

Sobre la obtención de fondos externos, estas políticas eliminan todo incentivo para que los docentes se envuelvan activamente en la redacción de propuestas: desde la eliminación de ayudantías a estudiantes graduados hasta las de las descargas por investigación. Es más, en algunas áreas medulares a la reputación del recinto se acostumbraba a darle una descarga de tres créditos a profesores nuevos para que

[117] Catedráticos de la Facultad de Ciencias Sociales y Naturales. Recinto de Mayagüez. Universidad de Puerto Rico. Miembros del Comité Timón del Instituto Nacional de Energía y Sostenibilidad Isleña del Sistema UPR.

pudieran activamente someter propuestas durante su primer año. Esto impactaba positivamente el programa porque los profesores podían generar fondos para desarrollar laboratorios, comprar equipos, contratar estudiantes, establecer una agenda de investigación, entre otros. Aparentemente, no más.

A la misma vez, esa flexibilidad le permitía al docente participar en proyectos que son socialmente necesarios pero que nadie quiere pagar por ellos. Por ejemplo, profesores del Instituto Nacional de Energía y Sostenibilidad Isleña del Sistema UPR, durante el año pasado identificaron fuentes de energía renovable para la operación sostenible de acueductos comunitarios en comunidades especiales. Ni la agencia, ni las comunidades pueden "pagar" por este servicio que le permitiría ahorrar miles de dólares anuales en costos energéticos a comunidades que de por sí ya se encuentran entre las más vulnerables de la isla. Pero los docentes de la UPR lo hacen para contribuir a un Puerto Rico sostenible y para insertar a sus estudiantes en actividades de aplicación directa de sus conocimientos a la resolución de problemas sociales que nos apremian.

Mucha de esta labor toma más tiempo del que esta supuestamente presupuestado en la carga docente, tiempo que los profesores/as invierten sin recibir paga. Pero ahora, hasta eso estará regulado por la administración universitaria. Las nuevas directrices establecen que "si el profesor tiene disponibilidad de tiempo y la disposición de llevar a cabo tareas sin paga, estas deben ser prioritariamente relacionadas a la enseñanza de los cursos programados en el semestre". Esto no solo viola la misión de la universidad, que es transmitir e incrementar el saber por medio de las ciencias y las artes, poniendo este conocimiento al servicio de la comunidad a través de sus profesores, investigadores, otro personal universitario, estudiantes y egresados. También viola las directrices de la Orden Ejecutiva 21 recién instituida por el Gobernador Rosselló que coloca a la UPR en la posición de consultor de agencias gubernamentales, negándoles a los docentes el tiempo y/o las condiciones necesarias para ejercer dichas funciones.

Las quejas sobre el cierre de los portones por parte de los estudiantes de la UPR ignoran que las mismas respuestas a los recortes cierran los portones de apoyo a sectores más vulnerables la sociedad puertorriqueña (que también se encuentran sufriendo la amenaza de la Junta) pues obliga a la institución a invertir todos sus recursos en garantizar su sobrevivencia fiscal, cultural y administrativa. Al fin y al cabo, si la educación superior se enmarca como un bien individual y la UPR como una "fabrica" de empleados diestros, el cierre de los portones es el equivalente a interrumpir la línea de producción de una farmacéutica en Barceloneta o cerrar el Walgreens de la esquina. Visualizar la UPR como una compañía que sacia la "sed" de consumo del preciado producto llamado graduado de la UPR, es congruente con la exigencia de "mantener" los portones abiertos. No es casualidad que para sectores económicos tanto dentro y fuera del país tenga sentido el pedir que la Universidad siga "operando" como si nada aun cuando los recortes propuestos amenazan su propia existencia. Pero ¿a cuenta de qué? Si abrimos los portones para el bienestar individual de futuros empleados, ¿no estaríamos cerrando los portones a la lucha colectiva por el bienestar del país? ¿No es eso lo que verdaderamente es ser Universidad?

Al mismo tiempo, de facto ya hay once planes que no necesariamente están interconectados por una noción sistémica, ni de país; y como están motivados por la sobrevivencia de cada uno de los recintos, el diálogo intersectorial para el diseño de estas medidas está ausente. Irónicamente, cada recinto está utilizando el mismo modelo de gobernanza conocido como "Decide-Anuncia-Defiende", con el que a menudo se acusa a la Administración Central cuando toma decisiones que afectan a todo el sistema, pero sin representación de sus componentes. Como consecuencia, y sin que los estudiantes tengan nada que ver, los portones de los recintos de la UPR ya están cerrados a otros recintos, a las comunidades, y al país.

Los portones de la UPR se cierran aún más cuando de manera conservadora y como el avestruz metemos la cabeza en la arena mirando solamente en la centralización, jerarquización, fragmentación disciplinaria y la concentración del poder al tope de la pirámide decisional.

Es más, recientemente ya se han dado por lo menos dos instancias en las que la UPR se ha visto aislada y excluida de actividades trascendentales para el desarrollo socio-económico del País: la reunión de la Junta de Supervisión Fiscal y la firma del acuerdo del Departamento de Estado con las universidades privadas. Lamentablemente la UPR se ha vuelto, por diseño, invisible e irrelevante a las estructuras políticas creadas para decidir el futuro mismo de la educación superior de PR. Hay portones que se cierran para excluir a los de afuera y otros para encerrar a los de adentro. ¿Cuantos portones más se habrán de cerrar cuando matemos, de una vez y por todas, la educación superior publica en PR? La próxima sección ofrece un caso que explora las barreras y limitaciones, o sea los portones cerrados que aun en operación, mantienen a la UPR incapaz de lograr a cabalidad su misión de servicio. La misma apunta a que una verdadera transformación universitaria requiere una reflexión profunda sobre el rol del profesorado en el servicio a la sociedad puertorriqueña, y una transformación de su estructura y ambiente laboral.

El Instituto de Nacional de Energía y Sostenibilidad Isleña: Una Visión de Transformación Universitaria

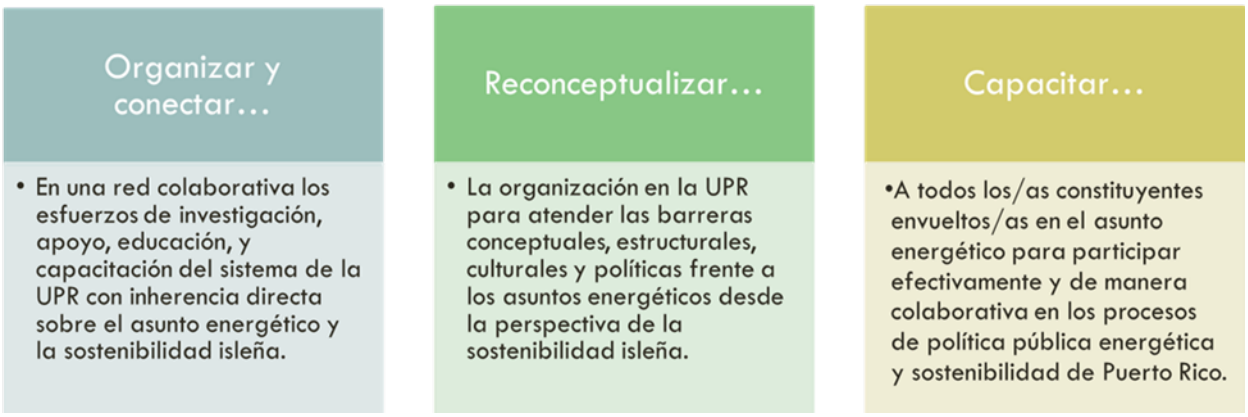
El Instituto Nacional de Energía y Sostenibilidad Isleña (INESI) es un instituto multidisciplinario y multirecinto creado por la Junta de Gobierno a solicitud del Presidente, en junio del 2015 mediante la Certificación Núm. 149 del 2014-2015. El INESI es una plataforma colaborativa que busca promover la investigación transdisciplinaria en el área de energía e insertar efectivamente los recursos de investigación, aplicación, capacitación y servicio de los 11 recintos de la Universidad de Puerto Rico en los procesos de política pública energética. Su propósito es asegurarnos que el mejor talento humano de la Universidad de Puerto Rico apoye de manera concertada e integrada los esfuerzos de transformación energética de la sociedad puertorriqueña hacia la sostenibilidad en nuestro contexto isleño, contribuyendo así al desarrollo económico y mejoramiento de la calidad de vida para el pueblo de Puerto Rico.

La visión que guía esta plataforma es un Puerto Rico energéticamente sostenible, autónomo y resiliente, con procesos decisionales justos y transparentes, y con ciudadanos capaces de participar activamente en ellos, mediante el aprendizaje adaptativo y colaborativo, y con un deseo sincero de contribuir al bienestar social de todos los residentes de Puerto Rico tanto de ésta como de las próximas generaciones. La cédula del INESI tiene una duración de 5 años y fue firmada y avalada por el presidente, el vicepresidente de investigación y tecnología y por los once (11) rectores del sistema.

En su primer año de existencia el INESI se ha convertido en un enlace vital entre la UPR y la sociedad puertorriqueña, promoviendo la transferencia bidireccional de conocimiento. Primero, el equipo de trabajo de INESI compiló y publicó el primer Catálogo de Recursos en Energía y Sostenibilidad de la Universidad de Puerto Rico. Este catálogo incluye los nombres y afiliación de más de ochenta (80) docentes y administradores/as en los once (11) recintos, representando sobre veintiséis (26) disciplinas académicas diferentes, pero relevantes al entendimiento de nuestros asuntos energéticos. Estas disciplinas incluyen el derecho, las ingenierías, las ciencias naturales, las ciencias sociales y las artes, entre otras. También contiene información que ayuda a organizaciones gubernamentales y privadas, grupos comunitarios e individuos a identificar, de manera más expedita y certera, los/as recursos que necesita dentro del sistema universitario.

Segundo, el INESI ya ha creado seis (6) comunidades transdisciplinarias de conocimiento con las que se ha posicionado como líder en los procesos de cambio necesarios para la transformación hacia un Puerto Rico sostenible. Estas comunidades transdisciplinarias giran alrededor de los siguientes temas: acueductos comunitarios sostenibles, regulación del sistema eléctrico, política pública energética, pruebas de tecnologías innovadoras, y conservación y eficiencia. El INESI no solo ha logrado integrar conocimiento científico académico de vanguardia en procesos de política pública sino también integrar el conocimiento que emana de nuestras comunidades, municipios, organizaciones sin fines de lucro y otra entidades en el desarrollo de nuevo conocimiento transdisciplinario. Esto hace que los esfuerzos del INESI impacten múltiples sectores de la sociedad a diferentes niveles. Como consecuencia, el INESI se ha convertido en la cara, y en la voz de la universidad en nuestra transformación energética hacia la sostenibilidad.

Los objetivos medulares del INESI son:



Por las limitaciones de tiempo y de espacio en este escrito nos concentraremos en el segundo objetivo. De los hallazgos de la investigación realizada para la compilación inicial del Banco de Talentos y Catálogo de Iniciativas relacionadas a Energía por los Dres. Ortiz y Pérez en el año 2014, comisionada por el entonces Presidente de la UPR el Dr. Urayoán Walker-Ramos en mayo del 2014, se demostró que aunque el Sistema UPR alberga una gran cantidad de talentos, recursos, e iniciativas que están a la vanguardia en la investigación, educación y servicio en áreas relacionadas a energía y sostenibilidad, éstos operan aislada y desarticuladamente, lo que le impide a la UPR desarrollar un discurso unificado sobre política pública energética sostenible basado en las investigaciones y proyectos de alto calibre y reconocimiento internacional.

Los resultados de dicha investigación también sugieren que, aunque recursos vitales en investigación y creación académica en el sistema que participaron de una serie de grupos focales y entrevistas profundas creen que la UPR tiene la obligación de involucrarse en los asuntos públicos, la percepción general es la de una institución aislada de las comunidades que la albergan y del país que la subvenciona. Se observó también una gran disposición para insertarse a nivel individual en procesos de toma de decisiones a nivel comunitario y de gobierno, tanto municipal como estatal, aun en el contexto de grandes barreras institucionales que impiden la colaboración efectiva entre disciplinas y entre recintos. El propósito general detrás de la creación del INESI es precisamente atajar directamente estas barreras. A continuación un análisis de las barreras estructurales e institucionales confrontadas durante este primer

año. Esta sección no pretende ser exhaustiva pero si lo suficientemente ilustrativa como para comenzar un dialogo sobre posibles avenidas de transformación.

Barreras Estructurales

Incongruencia entre la estructura del INESI y la de la UPR

El concepto de Instituto Multi-campus y Multi-disciplinario (MyM) fue creado y desarrollado por la Junta de Síndicos en 1997 mediante las Certificaciones 23 y 81. El propósito principal de esta iniciativa era facilitar y promover la formación de alianzas estratégicas entre la facultad de diferentes departamentos y recintos de la UPR para hacer uso óptimo de los recursos y desarrollar investigación competitiva con una misión específica de investigación y desarrollo que explote una clara ventana de oportunidad de mejorar la calidad de vida y la competitividad económica de Puerto Rico. Los Institutos MyM debían también contribuir al entrenamiento interdisciplinario de estudiantes graduados y subgraduados. Estas Certificaciones buscan conceder a los Institutos MyM la mayor flexibilidad operacional necesaria para alcanzar sus metas y objetivos. Sin embargo, establecieron una estructura complicada, redundante y rígida para su administración diaria y rendición de cuentas que lo dificulta y hasta lo imposibilita de varias formas. A continuación un desglose de tres formas en las que la estructura del Sistema UPR confluye con los objetivos conceptuales de los Institutos MyM.

Niveles diferentes y paralelos, de supervisión y rendición de cuentas

Como planteado en la sección sobre la cédula de incorporación del INESI, las Certificaciones imponen cuatro niveles diferentes, algunas veces paralelos, de supervisión y rendición de cuentas. Para cumplir con la cédula, y por ende con las Certificaciones relevantes, el INESI está sujeto e informa a su Junta de Directores, a la Junta Consultiva Externa, la Junta Consultiva General, al Presidente y la Junta de Gobierno de la UPR. Algunos de estos cuerpos creados ni siquiera vienen acompañados de reglas para el ejercicio de su constitución como es el caso de la Junta Consultiva Externa. ~~(ver Figura 1 en página 6).~~ Este modelo fragmentado verticalmente y jerarquizado en múltiples niveles asfixia la capacidad de Institutos MyM para responder eficiente y eficazmente a las múltiples demandas de los asuntos de política pública que pretenden atajar. Más aun, este modelo anticuado dificulta la rendición de cuentas, la transparencia de procesos, y la participación efectiva de todos los elementos necesarios para la continua innovación dentro de los MyM.

Por otro lado, el hecho de que el INESI es actualmente el único Instituto MyM en el Sistema, dificulta el establecimiento de la Junta Consultiva Externa General, que según la Certificación Núm. 023 deberá tener representación de todos los Institutos y un número igual de representantes de la comunidad académica e industrial externa a la UPR. Esta Junta es responsable por la evaluación exhaustiva de todos los Institutos y hacer la recomendación final sobre la renovación o cancelación de la cedula al final del periodo de cinco (5) años. En estos momentos, esa Junta consistiría de únicamente dos (2) miembros. Un aspecto positivo de esta situación es que nos da la oportunidad perfecta para diseñar un modelo acorde a la gobernanza moderna y que pueda servir de modelo a seguir para futuros Institutos.

Centralización y concentración de los procesos de toma de decisiones

El Comité Timón se topaba constantemente con la barrera de la centralización burocrática de la Administración Central y el desconocimiento del personal sobre las certificaciones y reglamentos vigentes. A través de este primer año de existencia no se pudo encontrar un manual de procedimientos para estructurar las tareas administrativas diarias del Instituto en congruencia con los procedimientos de la Administración Central. Es más, las instrucciones para llevar a cabo tareas sencillas (como otorgar una compensación a profesores adjuntos o contratar estudiantes por jornal) cambiaban dependiendo de la persona consultada y más aún, encontramos renuencia en el personal administrativo para ofrecer instrucciones por escrito.

Los procesos administrativos de la Administración Central funcionan independientes de los procesos administrativos de los once (11) recintos. En términos funcionales, Administración Central copia y amplifica el comportamiento burocrático de un Recinto del Sistema sin ésta tener las tareas docentes, de investigación y servicio a la comunidad que son características de los 11 Recintos. Interesantemente, Administración Central reclama independencia y autonomía de procesos por lo que no hay concordancia entre los procesos de los recintos y los de Administración Central.

Esto es problemático cuando no existe un registro sistémico de proveedores, los fondos de INESI se encuentran en una cuenta adscrita a Administración Central, y los servicios y gastos se deben hacer en los recintos. Por ejemplo, cuando celebramos la primera reunión de la Junta de Directores de INESI, en el Recinto de Cayey, buscamos un proveedor para el almuerzo. El proveedor más económico era uno local que estaba registrado como proveedor autorizado y ya había dado servicio al recinto en múltiples ocasiones. Sin embargo, este proveedor no figuraba en la lista de proveedores autorizados en Administración Central. El proceso para registrarlo era sumamente oneroso y tomaba meses para completar. Por eso tuvimos que contratar un proveedor de San Juan que estuviera dispuesto a entregar en Cayey. Por la entrega tuvimos que pagar $80, lo que representó casi una tercera parte del costo de la comida.

El Artículo 4 de la cédula del INESI le autoriza a buscar fondos externos y a firmar contratos consistentes con su misión y objetivos. La certificación que crea los Institutos Multidisciplinarios Multirecintos establece que "los institutos tendrán la responsabilidad y autoridad para conseguir fondos externos, hacer contratos, obtener fondos de propuestas federales, del gobierno de Puerto Rico y de fuentes privadas que sean consistentes con su propósito y misión"(p. 7). Sin embargo, se le exigía al Comité Timón buscar aprobación escrita del Presidente para todas sus diligencias, incluyendo tareas tan ordinarias como la compra de materiales, contrataciones y firmas de contratos con agencias de gobierno. Sin embargo, los documentos y formularios requieren el visto bueno de tanto personal administrativo, (legales, presupuesto, etc.) que tarda meses en llegar al escritorio del presidente para su firma.

En resumen, los procesos de la Administración Central son tan centralizados, burocráticos, onerosos y variables que el INESI logra operar a pesar de los procesos existentes, no gracias a ellos. La estructura organizacional de la Administración Central del Sistema UPR corresponde al modelo burocrático clásico. El mismo denota características piramidales en donde la autoridad se expresa horizontalmente de manera jerárquica, centralizando la toma de decisiones en posiciones individuales que desplazan la

responsabilidad última en la Presidencia. Esta estructura confronta directamente la estructura heterárquica, descentralizada, y policéntrica que denota el INESI en su diseño. Todos los beneficios asociados a esta estructura (agilidad de procesos, decisiones consensuadas entre pares, entre otros.) se pierden al confrontar Administración Central.

La recomendación que hace el Comité Timón para estas primeras dos (2) barreras estructurales es eliminar la fragmentación vertical y la redundancia en cuerpos regulatorios para los Institutos MyM. Esto se logra aplanando la estructura decisional (de 5 niveles a 2), ampliando la base representacional en cada nivel y llegando a acuerdos sobre los valores generales que guían las actividades de los MyM. Ahora mismo existen un sinnúmero de centros, institutos y programas en el Sistema UPR con vasta experiencia operacional pero que no participan en la gobernanza a nivel sistema. Un paso lógico sería comenzar a establecer lazos de colaboración entre Institutos, laboratorios y Centros de Investigación del Sistema UPR. El proceso comenzaría con un Encuentro destinado a identificar, integrar, conectar y comunicar mejores prácticas desarrolladas a través de sus experiencias, y resaltar lo que estos invaluables recursos de la UPR y Puerto Rico hace y pudieran estar haciendo por el país. Una visión integradora de estas unidades individuales, reorganizándolas alrededor de valores puntuales como la sostenibilidad, el bienestar humano, u otros, pudiera sugerir la eliminación de capas regulatorias que a priori pretenden controlar acciones administrativas en aras de la eficiencia, y reemplazarlas con procesos ex post facto basadas en su alineamiento con objetivos preestablecidos y basados en los valores acordados.

Fragmentación sistémica

Otra manera en la que se expresan las barreras estructurales es la fragmentación sistémica, esta vez entre los mismos recintos. Una de las formas en que se expresa esta barrera es en la subvención de estudiantes graduados y subgraduados en ayudantías con programas como Mi Primera Experiencia Laboral, a ser utilizados como asistentes de investigación del INESI. Este programa es de origen legislativo, se extiende a todo el sistema y está diseñado para proveer al estudiante la oportunidad de exponerse a asuntos sociales de importancia y obtener experiencias en el plano laboral atadas a su concentración de estudios. Sin embargo, encontramos que cada recinto trabaja el programa de manera distinta. Por ejemplo, mediante el acuerdo de colaboración con Mentes Puertorriqueñas en Acción se desarrolló un programa de internados de verano en INESI para estudiantes del sistema UPR. El internado se sufragaría a través de dicho programa. Para participar de Mi Primera Experiencia Laboral el estudiante debe cumplir con una serie de requisitos incluyendo el haber completado el 60% de los créditos de su programa, y debe matricularse en un curso INTD. Encontramos que el recinto de Rio Piedras no ofrece el curso durante el verano, aunque otros recintos sí lo ofrezcan

Distribución geográfica

La tercera barrera estructural que merece discusión es la geográfica. El lograr la interconexión de recursos localizados en los 11 recintos de la UPR ha significado un peso enorme tanto de tiempo como de recursos económicos que en su mayoría han sido costeados de manera individual por los miembros del comité Timón. Las implicaciones de esta barrera son múltiples. Ciertamente, es necesario la presencia física a la hora de entablar comunicación conducente a la coordinación de proyectos multi-recinto. Entablar una relación interpersonal con personal docente y no docente al igual que con estudiantes es

crucial para el establecimiento de la red. Sin embargo, es preocupante que aun con los avances tecnológicos y la disponibilidad de aplicaciones para video-conferencia existentes en el mercado, se haga necesario el personarse constantemente a recintos localizados a distancias significativas. Se requiere el establecimiento de una red cibernética de intercomunicación con espacios dedicados a estos fines en cada recinto. Es la única manera de normalizar la interconexión con recursos alrededor de los 11 recintos. El establecimiento de una colaboración que logre explorar y diseñar un proyecto piloto hacia estos fines es una de las metas para el segundo año del INESI.

Otra implicación de la barrera geográfica es que distribuye el conocimiento dentro de la UPR de manera desigual e injusta en términos de las posibilidades de inserción que tiene ese conocimiento en la toma de decisiones del país. La concentración de actividad decisional de tipo gubernamental, tanques de pensamiento, de organizaciones cívicas y sin fines de lucro en la zona metropolitana, impone un alto costo de inversión a personal experto fuera del área metropolitana para su participación. Esto mantiene a un limitado grupo de expertos participando continuamente en foros que se beneficiarían de una mirada fresca a los asuntos que enfrentamos. Entendemos que la Creación del Catálogo de Expertos ayuda en gran manera a proveer alternativas a miembros de la sociedad puertorriqueña en búsqueda de personal experto en asuntos variados y que se encuentra distribuido alrededor de los 11 recintos. Sin embargo, es esencial seguir perfeccionando esta herramienta en los años venideros para seguir acercando la UPR a las necesidades puntuales del pueblo puertorriqueño haciendo accesible el mejor talento no importa donde esté.

De la misma forma, toda actividad administrativa ocurre en las oficinas del Jardín Botánico, aunque los investigadores que generan las propuestas y operacionalizan el INESI están físicamente adscritos a los once (11) recintos. En estos momentos, los tres miembros del Comité Timón pertenecen al Recinto Universitario de Mayagüez. Eso significa que para hacer un trámite administrativo sencillo, como firmar un documento, los miembros del Comité Timón tienen que invertir seis (6) horas de viaje en auto, muchas veces en auto personal y con todos los gastos que eso conlleva (peajes, gasolina, dietas, entre otras). Una jornada normal de ocho (8) horas se convierte en una jornada extendida de catorce (14) horas, lo que hace la participación en el Comité Timón insostenible para miembros de la comunidad académica adscritos a los recintos más lejanos al Jardín Botánico de Rio Piedras. Una de las formas en las que intentamos trabajar con esta barrera fue a través de la apertura de oficinas de enlace en los once (11) recintos. La Certificación Núm. 23 faculta al INESI para hacerlo cuando establece: “Los institutos tendrán la capacidad para negociar con los recintos o colegios del sistema el espacio y la infraestructura necesaria para su operación” (p.7). Sin embargo, hasta el momento, por lo menos tres (3) rectores (Aguadilla, Cayey y Arecibo) se han negado expresamente a proveer espacio de trabajo aun mediando una comunicación oficial y haber firmado la cedula de incorporación de INESI.

Barreras Institucionales

Las instituciones son reglas explícitas o implícitas de juego que influencian de manera sutil pero directa el comportamiento humano individual. Dentro de organizaciones complejas como la UPR, toda una serie de reglas implícitas impactan la eficiencia y efectividad de la organización para llevar a cabo sus objetivos. Durante su primer año, el INESI encontró numerosas instituciones universitarias que impactaron negativamente el trabajo del Instituto.

Fragmentación Disciplinaria

Una de las barreras más grandes al logro de los objetivos del INESI ha sido la fragmentación disciplinaria que denota el diseño de la Universidad de Puerto Rico en sus facultades, departamentos, programas y proyectos. Lejos de ser meramente una característica estructural y de organización de lo académico, la fragmentación disciplinaria actúa como una forma de vida que impacta como el/la académico construye su realidad académica, lo que le es racional o no emprender, y la validez científica misma de lo que enfrenta. La fragmentación disciplinaria, si bien ayuda a organizar el conocimiento de manera racional, lo concentra de manera jerárquica, manteniendo fuera de sus fronteras otro conocimiento cuya integración es vital para que el conocimiento sea verdaderamente transferible a soluciones viables para los asuntos complejos que enfrentamos. La energía es un ejemplo perfecto de estos asuntos. Este año hemos confrontado múltiples interacciones donde se hace difícil establecer un diálogo interdisciplinario con posibles colaboradores dentro de la UPR para la creación de programas noveles de mutuo beneficio para el INESI y la unidad universitaria.

Baja capacidad en la Infraestructura de Manejo de Propuestas de Investigación

Las universidades modernas ostentan estructuras conducentes a la respuesta ágil y efectiva a la innovación que constantemente emana de sus recursos. En las áreas de energía y sostenibilidad esta capacidad se hace más necesaria dada a su naturaleza transdisciplinaria y a los múltiples intereses sociales. Específicamente, hablando sobre el rol de la universidad en la investigación de asuntos como el cambio climático y los problemas energéticos, los presidentes de las Universidades de Stanford y Harvard respectivamente indican:

> "University scientists play crucial roles in investigating the origins and trajectory of climate change, in gauging its present and prospective consequences and in devising the new technologies that will accelerate the transition to renewable energy sources. Whether through breakthroughs on battery technology that will make energy storage more reliable and economical, or improvements in efficiency and production costs for solar systems and hydrogen fuel, a wide span of university research both fundamental and applied will drive many of the solutions to climate change." (Stanford President Hennessy & Harvard President Faust, The Blog-Huffington Post, November 2014).

La Universidad de Puerto Rico también pretende estar a la vanguardia en la investigación mediante el desarrollo de propuestas de alto calibre en múltiples áreas del quehacer científico. En el Recinto Universitario de Mayagüez, por ejemplo, existe el Centro de Investigación y Desarrollo a esos fines. De su página web recogemos su misión:

> "To promote, develop and facilitate creative endeavors, research and development at the University of Puerto Rico Mayagüez (UPRM) that foster the technological, economic and social wellbeing of Puerto Rico, in collaboration with government, non-governmental organizations (NGOs) and the private sector."

A pesar de lo explícita de esta misión, los retos de capacidad de este y otros Centros de Apoyo Administrativo y Logístico a la Investigación dentro del sistema UPR son múltiples, tanto en términos de personal, fondos, espacio físico y más aún, una coordinación efectiva de servicios a investigadores de todas las disciplinas en las artes, ciencias, humanidades, ingeniería, medicina y empresas. Estos centros

están tan lejos de este estándar que en muchas ocasiones investigadores o grupos de investigadores ensamblan su propio equipo de personal administrativo, para que les de apoyo directo y sirva de ente garantizador de que las propuestas y los tramites subsiguientes salen completados de manera satisfactoria y a tiempo. Esto representa en duplicidad de esfuerzos ya que se crean estructuras paralelas a los centros de apoyo con exactamente la misma función.

En resumen los logros del INESI en el renglón de la obtención de fondos externos para investigación se han dado a pesar de la infraestructura existente para el apoyo al desarrollo de propuestas, no debido a la misma. Al INESI se le hace necesario desarrollar una estructura interna de apoyo administrativo y de manejo de propuestas para poder garantizar su éxito a largo plazo, aunque esto signifique hasta cierto punto ignorar el objetivo 2 que se refiere a la re visualización del sistema UPR. Aunque en muy poco tiempo el Instituto ha logrado una subvención significativa de la EPA relacionado al asunto de acueductos comunitarios, la mayoría de los Centros de Apoyo Administrativo y Logístico a la Investigación a nivel recinto ve nuestras propuestas como de cantidades muy pequeñas para invertir tiempo en ellas. Los proyectos de investigación del INESI tienen que actualmente correrse a través del Centro de Recursos para Ciencias e Ingeniería en el Recinto de Río Piedras. El Centro de Recursos sufre de similares necesidades de capacidad a las de su homólogo en Mayagüez, sobre todo cuando hablamos de esfuerzos multirecinto.

La 'Descarga de Tiempo' como incentivo a la investigación

Otro escollo grande a la hora de lograr el desarrollo de comunidades transdisciplinarias y de múltiples recintos es la situación de la carga académica de profesores, sobre todo en recintos pequeños. La regla de juego en estos recintos es de sobre cargar los recursos docentes con 18, a veces 21 créditos de tarea docente, a pesar de que es la política explícita de la UPR el que sus recursos se envuelvan no sólo en labor docente sino también de investigación y trabajo comunitario. También existen diferencias en la manera en que diferentes rectores trabajan el apoyo a esta gestión. Algunos rectores se negaron rotundamente a permitir la participación de algunos de sus recursos tanto como enlaces de sus Recintos y el INESI o como miembros de equipos de investigadores, por razones muy particulares de su administración. Aunque el INESI posee una Cédula firmada por todos los rectores de los 11 recintos, al Instituto se le hace muy difícil lograr incentivar la integración de recursos en los recintos si esta integración no se alinea con los deseos de la administración de ese recinto, facultad, departamento o programa en cuestión.

El éxito del INESI en su primer año de vida se demuestra en las múltiples facetas de su rol como Instituto Multicampus y Multirecinto. El establecimiento de oficinas de enlace en todos y cada uno de los 11 recintos con un oficial de enlace designado, la creación de su Junta de Gobierno, la participación de miembros afiliados al INESI en labor de Investigación, trabajo comunitario, desarrollo de política pública, capacitación y transferencia de conocimiento hacia la sociedad puertorriqueña es no solo palpable sino visible en los medios de comunicación dentro y fuera del país. Ese mismo éxito se ha convertido en posiblemente la mayor barrera al desarrollo futuro del INESI, al poner en descubierto el largo camino que nos queda por andar en aras de la transformación de la Universidad de Puerto Rico y de la sostenibilidad energética del País.

Conclusión

Este artículo ha tratado de proveer una reflexión sobre las limitaciones que empleados tanto docentes como no docentes, al igual que estudiantes graduados y sub graduados hemos confrontado para alcanzar los objetivos de docencia, investigación y servicio del Sistema de la Universidad de Puerto Rico. El mismo hace algunas recomendaciones para la transformación administrativa y cultural de la UPR en una institución de vanguardia de cara al difícil momento en nuestra historia y como plataforma de un futuro sostenible. Si bien es cierto que varios recintos del Sistema de la Universidad de Puerto Rico se encuentran en estos momentos envueltos en una huelga liderada por el movimiento estudiantil, y que en su mayoría múltiples sectores de la sociedad puertorriqueña condenan el uso de la huelga en estos momentos, la huelga ha proporcionado el espacio para reflexionar sobre lo que hacemos como universidad para apoyar los esfuerzos de transformación del país.

De cara a lo que ha sido un proceso de imposición colonial de una Junta de Supervisión Fiscal, que viola los más elementales cánones de gobernanza democrática, la Universidad de Puerto Rico se ha convertido en un bastión de la lucha en contra de esta Junta y sus exigencias. La universidad, dividida también en dos sectores, uno a favor y otro en contra de la huelga, pierde una oportunidad valiosa para transformarse de manera autónoma y con la participación activa de todos sus sectores. A menos que esto ocurra, no vemos como, aunque termine la huelga y se abran los portones, la UPR pueda mantenerse abierta ante los reclamos y exigencias de múltiples sectores de la sociedad. Hacemos este dictamen de frente a la manera en que se ha enmarcado el asunto en este momento coyuntural. Por un lado, el gobierno actual diseña sus políticas públicas basados en recortar para pagar, y no en re diseñar para no repetir los errores pasados. Esto es bien importante porque el énfasis en lo primero ha capturado la discusión y nadie está proponiendo lo segundo.

A la misma vez se busca una reforma universitaria. Un asunto perverso que no tiene solución por su condición de anarquía organizada, y su captura casi completa por parte de un régimen partidista. Los lineamientos neo-liberales que guían las acciones del Estado, ponen en una situación particularmente precaria a todo sistema de infraestructura pública, inclusive recursos naturales, electricidad y el sistema que nos compete en esta discusión, la universidad. Cada uno de estos sistemas incluyen recursos internos vitales como lo es su plantilla laboral. Como herramienta de manejo de conocimiento la universidad requiere transformaciones profundas que tocaran todos los miembros de esa comunidad.

Los diferentes sectores que laboran en la universidad necesitan unirse para lograr reenfocar lo que son los marcos equivocados a la hora de envisionar la gestión universitaria. De igual manera, se hace necesario establecer y reforzar los lazos entre miembros de comunidades externas a la universidad para desarrollar una visión de transformación. La cooperativa, el hospital, el municipio, las comunidades vulnerables, todos afrontan la amenaza fiscal que presenta PROMESA y la Junta de Control Fiscal. El establecimiento de un dialogo colaborativo destinado a desarrollar y guiar una visión de la transformación de universidad es imperativo. Entendemos que en la promesa que ofrece esta colaboración es que estriba el éxito de esta empresa pública y social de Puerto Rico.

Reforma Laboral 2017: La derogación de la Ley de Cierre

Christian Arvelo Forteza, MPA[118]
christian.arvelo@upr.edu

Resumen: Este escrito analiza la derogación de la "Ley de Cierre" como parte de la reforma laboral aprobada en enero de 2017. Con la aprobación de la Ley Núm. 4, del 2017 se derogó esta normativa que regulaba las operaciones de los comercios. Esto resultó en la reducción para los empleados, de sus compensaciones en metálico, especialmente lo relacionado con las horas extras y de los días festivos, entre otros. El objetivo de este escrito es identificar los paralelismos entre esta derogación y las enmiendas que se hicieron en el 2009 al estatuto. Principalmente, se discute cómo ambas iniciativas fueron impulsadas por el sector privado, usando como justificación el que se iban a crear empleos. Luego analizamos cuáles han sido los efectos, una vez las leyes entraron en vigor. **Palabras claves**: reforma laboral, ley de cierre, comercios, creación de empleos.

Introducción

Como parte de la aprobación de la "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral", mejor conocida como Ley Núm. 4, 2017, se derogó la Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989. Esta Ley se conocía también como la Ley para regular las operaciones de establecimientos comerciales. Esta derogación, tuvo un efecto en las operaciones de los comercios y sobre ciertas condiciones de trabajo de los empleados. El propósito de este artículo es explicar esos efectos. En el artículo 3.17 de la Ley Núm. 4, 2017, se dispuso la derogación de la también llamada "Ley de Cierre." En el texto de esa ley no se justifica tal acción. Simplemente se menciona, en la exposición de motivos de la medida, que fue una de las propuestas presentadas por la Coalición del Sector Privado. (Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 9-10) Nos parece pertinente indagar las motivaciones que llevaron a los legisladores a incluir esta derogación como parte de la reforma. (Cyber News, 2017). Con este fin, analizaremos ambos estatutos.

La Ley de Cierre y las enmiendas del 2009

En 1902, la "Ley de Cierre" se aprobó como una serie de disposiciones que formaban parte del Código Penal de Puerto Rico. (Ley Núm. 1, 1989, p.1) La idea era penalizar a los establecimientos comerciales que incumplían con lo dispuesto respecto a sus horarios y días de cierre.[119] (Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, 2000, p. 2) Al penalizar los comercios que cometieran infracciones en cuanto a la Ley de Cierre, esta acción resultaba como un disuasivo para que los comercios operaran en horarios y días contrarios a lo dispuesto en la normativa. Esto también tenía el efecto de que, a los comercios no operar, los empleados no tenían que presentarse a su lugar de trabajo y podían utilizar ese tiempo disponible para ir a la iglesia o dedicarle tiempo a la familia.

---

[118] Estudiante Graduado. Facultad de Derecho. Recinto de Río Piedras. Universidad de Puerto Rico

[119] El Departamento del Trabajo y Recursos Humanos define lo que es un establecimiento comercial como "cualquier local, tienda o lugar análogo en que se lleve a cabo cualquier tipo de operación comercial o actos de comercio de venta o transferencia de artículos al por menor o al detalle o que combinen ventas al por mayor con ventas al por menor o al detalle…".

A medida que fue pasando el tiempo, la Ley se fue ajustando a tal punto que dejó de ser parte del Código Penal y se tipificó como una normativa laboral con el fin de proveer un mecanismo de protección "a los trabajadores, proteger al comerciante de cláusulas contractuales que lo obliguen a abrir y ofrecerle a los consumidores opciones más amplias para hacer sus compras". (E. L. A. v. Frig. y Alm. del Turabo, Inc., 2001, p. 32). Por eso, cuando se codificó, se ubicó al estatuto en el tomo 29 de las Leyes de Puerto Rico Anotadas (LPRA). En un principio, el interés gubernamental en la Ley de Cierre tuvo implicaciones de corte religioso, pero luego pasó a ser un beneficio para el trabajador con el propósito de proveerle un día de descanso. (Guzmán; Ortiz, 1988-1989, p. 86)

Previo a su derogación en enero del 2017, el estatuto fue enmendando en múltiples ocasiones. En el 2009, fue enmendada extensamente por la Ley Núm. 143 del 2009 y sufrió una transformación abarcadora a manos de la administración del entonces Gobernador, Hon. Luis G. Fortuño Burset. (Microjuris al Día, 2017) En aquel momento, se justificaron las enmiendas a la Ley de Cierre como una alternativa para reducir el desempleo. Supuestamente las enmiendas provocarían la creación de empleos si se flexibilizaban las restricciones impuestas por la misma. Una lectura de la exposición de motivos de la Ley Núm. 143, devela la justificación de las enmiendas que sufrieron algunas de sus disposiciones. A modo de ejemplo, se menciona lo siguiente:

> Otro de los puntos que más pesa para aprobar la enmienda a la Ley de Cierre es el grave desempleo que tiene nuestra Isla. Puerto Rico cuenta con una tasa de desempleo sumamente alta. Además, diversos estudios han reconocido que muchos de los problemas sociales que vivimos, tienen como denominador común la poca participación en el mercado laboral de ciertos sectores de nuestra población. La aspiración de todo puertorriqueño o residente de este pueblo es y debe ser el obtener un trabajo que lo convierta en persona productiva de nuestra sociedad. Precisamente uno de los renglones que más se beneficiaría de una apertura en la Ley 1, supra, sería el mercado laboral. Es de todos conocidos que una enmienda a la Ley de Cierre que permita el abrir las puertas de los comercios los domingos, redundará en la creación de miles de empleos. Esto sin duda alguna sería beneficioso para que las personas puedan obtener un empleo. (Ley Núm. 143, 2009, p. 2)

La intención era que los comercios pudieran operar más tiempo y que esto provocaría la creación de empleos. Si analizamos el tracto legislativo de esa enmienda, fue principalmente el sector privado quien promovió la aprobación. En la Tabla I se incluye una lista de las organizaciones o entidades que se expresaron a favor y en contra de la medida, en las vistas celebradas ante la Cámara de Representantes de Puerto Rico.

Como podemos notar, el sector privado, a excepción del CUD, se expresó de una manera u otra a favor de la flexibilización de las normas dispuestas por la Ley de Cierre. (Cámara de Representantes de Puerto Rico, 2009, p. 7-8) Esto a pesar de que existe literatura que afirma que las enmiendas aprobadas en el 2009 son una manera de incentivar el establecimiento y desarrollo de los pequeños negocios en Puerto Rico.[120] (Colón Bermúdez, 2013, p. 9) En el caso de la Cámara de Comercio de Puerto Rico presentaron la derogación como una alternativa, y las Farmacias de la Comunidad tampoco descartaron esto como una opción. (Cámara de Representantes de Puerto Rico, 2009, 13). Por lo tanto, se puede decir

[120] El doctor Carlos G. Colón Bermúdez considera que las enmiendas aprobadas a la Ley de Cierre en el 2009 forman parte de una serie de legislación dirigida a favorecer la creación y mantenimiento de pequeños comercios en Puerto Rico.

que la aprobación de la Ley Núm. 143, 2009 cimentó las bases para lo que fue la derogación completa de la "Ley de Cierre" en el 2017.

Tabla I

Entidades a favor de la Ley Núm. 143, 2009.
(Cámara de Representantes de Puerto Rico, 2009)

Organización[121]	Postura en torno a la medida
Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA)	A favor
Colegio de Contadores Públicos Autorizados (Colegio de CPA's)	A favor
Centro Unido de Detallistas (CUD)	En Contra
Departamento del Trabajo	"[N]o lo respaldó categóricamente…")Cámara de Representantes, 2009, p. 8-10).
Asociación de Farmacias de la Comunidad	Se expresó a favor, condicionado a unas enmiendas. Cámara de Representantes de Puerto Rico, 2009, p. 10-11) De lo contrario, hubiesen favorecido la derogación de la "Ley de Cierre".
Coalición Ecuménica e Interreligiosa de Puerto Rico	Se expresó a favor, condicionado a enmiendas. (Cámara de Representantes de Puerto Rico, 2009, p. 11-13).
Arzobispo Metropolitano de San Juan	En contra
Cámara de Comercio de Puerto Rico	Participó de la discusión, favorecieron la derogación.
Asociación de Hoteles y Turismo de Puerto Rico	A favor
Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO)	A favor
Departamento de Hacienda	Participó de la discusión, mencionaron que la medida no tenía un impacto fiscal al fondo general.
Departamento de Justicia	Participó de la discusión, pero mencionó que la media "no necesariamente redundará en que se generen miles de empleos".

Por su parte, el propio Departamento de Justicia, en su ponencia, mencionó que esto no necesariamente iba a redundar en la creación de miles de empleos. (Cámara de Representantes de Puerto Rico, 2009, 16) Esto contrasta con la intención oficial de la medida, que era flexibilizar la normativa

[121] Es importante destacar que, previo a la aprobación de la Ley de Cierre en el 1989, tanto MIDA como el CUD aportaron prueba en la vía judicial que demostraba lo esencial que era la Ley de Cierre para la economía de Puerto Rico en aquel entonces a juicio del Tribunal Supremo. Esto fue resaltado por el Tribunal y este señaló que la Ley de Cierre era necesaria para proteger al pequeño comerciante y la "libertad e intimidad familiar del obrero". (Pueblo Int'l, Inc. v. Srio. de Justicia, 1988, p. 720-721)

laboral con el fin de que los comercios operaran durante más tiempo y que esto hubiese resultado en la creación de más empleos. Lo que en concreto se hizo fue flexibilizar las normas de cierre y eliminar la paga doble los domingos bajo la premisa que se iban a crear unos 25,000 empleos. (Banuchi, 2013) Es también conocido que la eliminación de la paga doble de los empleados fue cabildeado por una parte del sector privado. (Grafal, 2011). La paga doble, aunque no es lo mismo que una prohibición de operaciones, sí favorecía al empleado que trabajaba los días feriados y los domingos. Además, que servía como un disuasivo para que los comercios no operaran durante esos días para evitar los costos implicados. Por ende, al igual que ahora con la Ley Núm. 4, se menoscababa el ingreso del empleado utilizando la misma justificación.

Queda preguntarnos si en efecto se crearon los empleos prometidos en el cuatrienio del 2009 al 2012. La respuesta es que no. De acuerdo al economista José Alameda Lozada, dieciocho meses después de la aprobación de las enmiendas del 2009, los empleos en los comercios al detal cayeron y se perdieron 6,700 puestos de trabajo. (Grafal, 2011). A juicio del economista Luis R. Quiñones Soto, "[l]a Ley de Cierre [en referencia a la Ley Núm. 143 del 2009 que la enmendó] no llevó a otra cosa que a elevar los márgenes de ganancia de algunos empresarios. Esto simplemente fue una movida por parte de los patronos para reducir costos con respecto a la doble paga los domingos". (Grafal, 2011).

Las estadísticas ofrecidas por el Departamento del Trabajo arrojan que a febrero de 2017 se redujeron 87,000 puestos de trabajo en comparación con noviembre del 2009, fecha en la que se firmó la Ley Núm. 143 del 2009. (Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, 2017) Es cierto que la desaparición de los puestos de trabajo se debe a factores relacionados a la eliminación de la Sección 936 y las medidas de austeridad en el sector público. Sin embargo, se debe considerar como otro factor, que las enmiendas a la Ley de Cierre no ayudaron a aumentar, ni siquiera mantener los empleos en el comercio al detal. (Jiménez Juarbe, 2015; López Alicea, 2016) Por lo tanto, la propuesta de que se iban a crear empleos reduciendo las barreras legales o la interferencia del Estado en el comercio resultó ser falsa.

Los intereses respecto a la Ley Núm. 4 del 2017.

En esta ocasión, al igual que con la Ley Núm. 143, el sector privado tomó un rol protagónico en la manifestación mediática a favor de la Ley Núm. 4 del 2017. Esta vez ni los propios oficiales gubernamentales ofrecieron números respecto a cuántos empleos se crearían con la aprobación de la medida. (Metro Puerto Rico, 2017). En pocas palabras, se hizo una política pública basada en plena especulación y sin dar estimados de la cantidad de puestos de trabajo que traería consigo la reforma laboral. Algo así como legislar con la esperanza de que algún empleo se crearía con la medida. Es necesario destacar que el CUD cambió su postura en comparación con el 2009. Para aquel entonces, esta entidad argumentaba que la permanencia de la Ley de Cierre ayudaba a "mantener un balance entre las pequeñas empresas y las grandes cadenas". (El Nuevo Día, 2017)

La posición original del CUD, contrastaba con lo que ha esbozado históricamente la Cámara de Comercio de Puerto Rico sobre el particular, al asegurar que a menor restricciones para el comercio, mayor oportunidad para el crecimiento e innovación.[122] (Cámara de Comercio de Puerto Rico, 2013, p. 6)

[122] La posición de la Cámara de Comercio de Puerto Rico es que las medidas proteccionistas como la Ley de Cierre no ayudan al pequeño comerciante, sino todo lo contrario. Para sus miembros se coarta la innovación y les da un falso sentido de seguridad. Ante esto, proponen la eliminación y/o minimización de ciertos permisos y licencias que constituyen, según la organización, una traba para el desarrollo económico.

En esta ocasión, con la consideración de la reforma laboral del presente año, el CUD manifestó que llevó acabo un sondeo interno entre sus socios y el mismo "demostró que el 55% o la mayoría de sus 5,000 socios favorec[ió] la derogación de la Ley de Cierre". (Rivera Vargas, 2017). Este cambio de posición consolidó, aún más, el favor del sector privado en torno a la derogación de la normativa. Esto, a pesar de que con la derogación, se hicieron inefectivas las disposiciones dirigidas a evitar la competencia desleal entre los comercios grandes y pequeños y que ciertamente protegía a éstos últimos. (Estado Libre Asociado v. Walgreen of Puerto Rico, Inc., 2009, p. 20)

Incluso, Sergio Marxuach, del Centro para la Nueva Economía, mencionó "que la reforma laboral del Gobierno tendrá un impacto mínimo en la creación de empleos y porque no cumple con el objetivo de reducir la migración de los puertorriqueños". (Metro Puerto Rico, 2017). Lo que contrasta con la exposición de motivos de la reforma laboral, donde se menciona que la medida ayudaría a la creación de empleos y a convertir a Puerto Rico en una jurisdicción más competitiva. (Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 8-9)

Respecto a la eliminación de días feriados

La realidad es que la Ley Núm. 4 es un estatuto bien abarcador y que no se limita a la derogación de la Ley de Cierre. La medida, en su artículo 3.17a, menciona que los establecimientos comerciales que previo a su vigencia, estaban obligados a permanecer cerrados durante el Viernes Santo y el Domingo de Resurrección, lo estarían igualmente luego de la derogación. (Índice Puerto Rico, 2017). Esta apreciación se confirmó con una consulta legal emitida por la Procuradora del Trabajo, en que se menciona que el mandato de cierre durante estos días no aplicará a los negocios expresamente exceptuados bajo el Artículo 3 de la derogada Ley de Cierre. (Álamo Rivera, 2017, p. 6-7)

Sin embargo, esto no aplica a las siguientes fechas: 1) 1ro de enero; 2) 6 de enero; 3) Día de las Madres; 4) Día de los Padres; 5) Día de Elecciones Generales; 6) Día de Acción de Gracias; y 7) 25 de diciembre (Álamo Rivera, 2017, p. 4-7) porque la Ley de Cierre fue derogada en su totalidad para las fechas anteriormente enumeradas. Por lo tanto, estos días quedan eliminados de la prohibición y los comercios podrán operar si así lo desean. Esto implica que los empleados tienen menos días festivos para descanso y con la misma paga de un día regular de trabajo. Como si fuera poco, no la derogan completa, sino que incorporan un inciso en la Ley Núm. 4, 2017 con el fin de que ciertos negocios no operen durante el Viernes Santo y el Domingo de Resurrección, lo que responde a una deferencia tácita hacia los sectores religiosos del país. Lo que resulta cónsono con el artículo 2.19, que forma parte de la medida, sobre los empleados y la asistencia a los servicios religiosos. (Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, Núm. 4, 2017, p. 22-23)

El sector religioso históricamente se opuso a la flexibilización de la Ley de Cierre. Previo a la puesta en vigor de la Ley del 1989, cuando los comercios tenían prohibido operar durante los domingos, se presentaron enmiendas para la Ley de Cierre con el fin de ampliar los horarios e incluir la excepción de la zona turística. Los religiosos hicieron un frente unido contra cualquier propuesta que permitiera a los comercios abrir los domingos. La presión fue efectiva lo que les permitió reunirse con el Gobernador de Puerto Rico y el Presidente del Senado. La oposición de los líderes religiosos se fundamentó en un interés de proteger al obrero para que tenga el domingo como día de descanso y pueda asistir a los servicios

religiosos.[123] (Torregrosa de la Rosa, 1985, p. 553-555) Es obvio que cuando se determinó mantener el Viernes Santo y el Domingo de Resurrección como días en los cuales los comercios no pueden operar, lo hicieron teniendo al sector religioso en mente.[124]

Tabla II

Negocios exceptuados expresamente en el Artículo 3 de la derogada Ley de Cierre y que pueden operar durante los días de Viernes Santo y Domingo de Resurrección.[125]

Tipos de negocios
1- Establecimientos comerciales que operen en hoteles, paradores, condohoteles, aeropuertos, puertos marítimos o que se encuentren en zonas demarcadas como turísticas, antiguas o históricas o, aquellos dedicados predominantemente al servicio o venta de artículos de interés.
2- Establecimientos que operen en facilidades dedicadas a actividades culturales, artesanales, recreativas o deportivas.
3- Establecimientos dedicados principalmente a la elaboración y venta directa al público de comida confeccionadas.
4- Farmacias
5- Estaciones de gasolina y los establecimientos comerciales ubicados en las mismas.
6- Librerías, puestos, kioscos o estantes de venta de libros, revistas, periódicos y publicaciones o grabaciones literarias y musicales.
7- Establecimientos que operen como parte de las facilidades de una funeraria o cementerio.
8- Establecimientos en las plazas de mercado.
9- Establecimientos comerciales operados exclusivamente por sus propios dueños o sus parientes dentro del segundo grado por consanguinidad o afinidad.
10- Establecimientos comerciales que sean propiedad de personas naturales o jurídicas y que no tengan más de veinticinco (25) empleados en su nómina semanal, incluyendo empleados por contrato.

Fuente: (Álamo Rivera, 2017, p. 6)

En torno a la eliminación de los días festivos, como el día de las madres, ya se ha levantado oposición por parte de algunos sectores. Por ejemplo, el "Movimiento No a la Reforma Laboral" lanzó una campaña denominada "Quédate con los tuyos" con el fin de hacer conciencia, según ellos, sobre las

[123] En aquel momento, el sector religioso, que estaba opuesto a las enmiendas a la antigua Ley de Cierre, fue liderado por el Cardenal Luis Aponte Martínez y el Reverendo Juan Camacho. Los clérigos llegaron a favorecer las enmiendas a la Ley, pero si se mantenía la frase en el texto a los fines de catalogar los domingos como el "Día del Señor y la Familia". (Torregrosa de la Rosa, 1985, p. 554). Ese interés del Estado por reconocer los domingos como día de descanso ha sido reconocido hasta por el Tribunal Supremo de Puerto Rico (E.L.A. et. al. v. Malavé, 2002, p. 600)

[124] En Puerto Rico hay un historial claro de la influencia que tiene el sector religioso en las políticas públicas. Además de la Ley de Cierre, podríamos mencionar la influencia que tuvieron respecto a otras medidas relacionadas al tema de la familia y el divorcio. (Torregrosa de la Rosa, 1985, p. 557)

[125] La consulta emitida por la Procuradora del Trabajo, licenciada Naihomy Álamo Rivera, fue dirigida a la señora Lymaris Otero, Directora Ejecutiva de la Asociación de Comercio al Detal de Puerto Rico el 30 de marzo de 2017.

pérdidas que representó la eliminación de la Ley de Cierre para el trabajador puertorriqueño. A juicio de este movimiento, los obreros perdieron un día para compartir con su familia y sus seres queridos. La campaña surgió de cara al primer Día de las Madres en que los comercios pudieron operar tras la derogación de la Ley. (Agencia EFE, 2017a) Como esperado, algunos comercios decidieron operar y otros no. Varias cadenas estadounidenses con presencia en Puerto Rico decidieron abrir, mientras varios centros comerciales permanecieron cerrados.[126][127] (Agencia EFE, 2017b; Rivera Cruz, 2017)

Tabla III

Comparación de los días festivos reconocidos tras la derogación de la Ley de Cierre

Días de cierre (previo a la derogación)	Días de cierre (posterior a la derogación)
1ro de enero	Viernes Santo
6 de enero	Domingo de Resurrección
Viernes Santo	
Domingo de Resurrección	
Día de las Madres	
Día de los Padres	
Día de las Elecciones Generales	
Día de Acción de Gracias	
25 de diciembre	

En términos sencillos, con la Ley Núm. 4, 2017, un empleado está obligado a trabajar los domingos, con menos días de descanso y solamente se le garantiza como compensación, el salario mínimo federal por hora. A fines de ilustrar al lector, mostramos la evolución descendente de la remuneración para los empleados respecto a lo que se conoce como paga dominical.

Tabla IV

Comparación de salarios por hora para los empleados (respecto a la paga dominical).

Ley	Ley Núm. 1-1989	Ley Núm. 143-2009	Ley Núm. 4-2017
Salario por hora	Paga doble	$11.50	$7.25

Por ende, es claro que la intención de flexibilizar las protecciones provistas por la Ley de Cierre, va dirigida a causarle ahorros al patrono. Si bien es cierto que en la exposición de motivos y en los

[126] Se informó en El Nuevo Día y en Metro Puerto Rico que los centros comerciales como San Patricio Plaza, The Mall of San Juan y Plaza las Américas no abrieron durante el Día de las Madres. De igual manera, sucedió con los comercios como Walmart, Walgreens, CVS, Ralph Food Warehouse, Burlington, Toys R'Us, Pep Boys, Burlington Baby Depot, Sam's Club.

[127] El Nuevo Día informó que según la Directora Ejecutiva de la Asociación de Ventas al Detal, Lymaris Otero, la razón por la cual más comercios no abrieron en el Día de las Madres de debió ante la negativa de los centros comerciales para abrir. Mientras, el Presidente de la Asociación de Centros Comerciales, Miguel González, mencionó que no favorece la apertura de los centros comerciales durante ese día porque, según él, representaría un cambio cultural y hay que proteger a la familia puertorriqueña.

informes sobre la medida se esboza un interés de convertir a Puerto Rico en una jurisdicción más competitiva, no existe una certeza de que haya una correlación entre el empobrecimiento del empleado y la creación de más empleos. Peor aún, sospechamos que el empobrecimiento o la falta de capacidad económica del empleado pueden provocar un efecto en cadena adverso a nuestra economía, al reducir el consumo.

Efectos luego de la puesta en vigor de la Ley Núm. 4, 2017

Como hemos mencionado anteriormente, la Ley Núm. 4, es una normativa muy abarcadora. Por ejemplo, esta reforma laboral atiende asuntos como: 1) la elevación a treinta minutos del periodo de las empleadas para lactar sus bebes; 2) las enmiendas a la Ley de Despido Injustificado; 3) el aumento en el periodo probatorio y 4) las modificaciones en los requisitos para acumular días por enfermedad y vacaciones. La reforma laboral 2017, fue un compromiso de campaña de cara a las elecciones generales del 2016. Si examinamos el "Plan para Puerto Rico", se menciona que una de las acciones que se llevaría a cabo era el impulsar una reforma laboral. (Partido Nuevo Progresista 2016, p. 47). En el programa de gobierno se expresa lo siguiente:

> El costo de hacer negocios en Puerto Rico ha sido un tema contencioso durante décadas, colocando a la Isla en gran desventaja conforme a varios indicadores del estudio de competitividad global producido por el Banco Mundial. Por lo tanto, es impostergable e imperante buscar soluciones integradas a corto plazo para que Puerto Rico se convierta en un lugar altamente competitivo en términos de los costos de hacer negocio, tanto para atraer inversión de capital externo como para obtener una clase empresarial local robusta y sostenible a largo plazo. Atenderemos de manera integrada e inteligente los siguientes elementos para lograr bajar los costos de hacer negocios en la Isla... (Partido Nuevo Progresista 2016, p. 32)

En la lista de los llamados elementos se encuentran mencionadas de forma expresa las leyes laborales. (Partido Nuevo Progresista 2016, p. 32). En el Plan para Puerto Rico se argumenta que existe una necesidad por modernizar las leyes laborales con el fin de que se puedan crear empleos a través de convertir a Puerto Rico en una jurisdicción "competitiv[a] dentro de una economía globalizada". (Partido Nuevo Progresista 2016, p. 47). Sin embargo, al analizar el programa, no se señala nada respecto a la derogación a la Ley de Cierre. Por ende, aunque no se informa expresamente, se podría inferir que la derogación de la Ley de Cierre es cónsona con el abaratamiento de los costos incurridos por los patronos para hacer negocio en Puerto Rico. Como se argumentó anteriormente, su derogación tiene el efecto neto de reducir las compensaciones a los empleados que trabajan ciertos días.

En cuanto a las leyes laborales, esta discusión no es nueva. De acuerdo a la entidad conservadora, el World Economic Forum (WEF), las regulaciones laborales son el segundo factor de mayor peso que obstaculiza la realización de negocios en Puerto Rico. (World Economic Forum, 2011, p. 300) Lo expresado por el Forum, coincide con lo que expresan economistas como Elías Gutiérrez y Gustavo Vélez. A juicio de estos, la modificación de la legislación laboral y la atemperación de la misma a los estándares

neoliberales son necesarias para alcanzar una mayor competitividad.[128] (De Jesús Salamán, 2017). Precisamente, el aspecto de la llamada competitividad fue uno de los argumentos utilizados por el Secretario del Trabajo y Recursos Humanos para defender la derogación de la Ley de Cierre. A juicio del licenciado Carlos Saavedra, la misma era un obstáculo económico y limitaba al consumidor. (Caribbean Business, 2017). Por otro lado, están, aquellos que alegan que la nueva reforma laboral no ha creado empleos y lo que ha hecho es perjudicar a los trabajadores. Por ejemplo, el representante del Partido Popular Democrático en la Cámara de Representantes, Rafael "Tatito Hernández Montañez, alegó que, desde el mes de enero de 2017, se han perdido 15,000 empleos y que varias empresas han aprovechado esta medida legislativa para abaratar costos y disponer de empleomanía. (Rivera Acevedo, 2017)

Tabla V

Factores que obstaculizan el hacer negocios en Puerto Rico

Factores	Nivel de peso
Burocracia gubernamental ineficiente	26.2
Regulaciones laborales restrictivas	15.0
Regulaciones contributivas	11.4
Tasas de impuestos	11.1
Acceso al mercado de financiamiento	9.5
Corrupción	6.0
Inestabilidad Política	4.6
Oferta inadecuada de infraestructura	3.1
Capacidad insuficiente para innovar	3.1
Pobre ética laboral en la clase trabajadora	3.1
Inflación	2.6
Criminalidad y robo	2.1
Inestabilidad gubernamental	1.7
Educación inadecuada de la clase trabajadora	0.4
Regulaciones moneda internacional	0
Pobre salud pública	0

Fuente: (World Economic Forum, 2011, p. 300)

Suponiendo que la cifra ofrecida por Hernández Montañez no es una certera, existen ejemplos de cómo patronos, en vez de crear empleos han cesanteado trabajadores en el entorno de la aprobación de la reforma laboral. Un ejemplo es una cadena multinacional de farmacias, que cesanteó un centenar empleados. Incluso, empleados y clientes alegaron que esta movida responde a un supuesto interés de la empresa de reclutar trabajadores con menores beneficios. (Díaz, Marian, 2017a). Esto es cónsono con lo argumentado por la economista Martha Quiñones, quien también alega que la medida no crearía nuevos empleos y que el interés de muchos patronos es generar más ingresos a costa de la reducción de beneficios a los empleados. (Meléndez, Lyanne, 2017)

[128] Tanto la derogación de la Ley de Cierre este año, como sus enmiendas en el 2009 constituyen un patrón de política pública de corte neoliberal. Esto porque trastocaron derechos laborales en detrimento de los trabajadores y flexibilizaron las regulaciones de los comercios para operar en ciertos días. (Torres Rivera, 2014-2015, p. 199-200)

Conclusión

Las enmiendas a la Ley de Cierre en el 2009 tienen muchos paralelismos con la reforma laboral que incluye su derogación en el 2017. Ambas medidas se aprobaron con el aval mayoritario del sector privado, bajo la premisa que se crearían empleos pero resultaron en la reducción de las compensaciones a los empleados. Al igual que con sus enmiendas en el 2009, no se puede concluir que hay una correlación entre la derogación de la Ley de Cierre y la creación de empleos. Todo lo contrario, tras esas enmiendas hubo menos personas empleadas y ahora, con la reforma laboral, lo que se ha informado es el aumento de los despidos o la reducción en la empleomanía en el comercio al detal. (Meléndez, Lyanne, 2017); (Díaz, Marian, 2017a) ¿Qué efecto neto tuvo esta derogación? Reducir la compensación a los empleados y eliminar varios días de fiestas antes reconocidos. Solamente se mantuvo como feriados al Viernes Santo y el Domingo de Resurrección. Basado en lo que ha sido la costumbre histórica de Puerto Rico, estos días se mantuvieron como de descanso para los trabajadores gracias a la influencia del sector religioso del país. Es cierto que el interés del sector religioso sea que los comercios no compitan con las iglesias durante estos días, el efecto neto de su cabildeo favoreció a los trabajadores porque se mantienen dos días en que los comercios están impedidos para operar. Por ende, representan dos días de descanso para éstos.

En lo que respecta a la eliminación de los demás días, a juicio del profesor José Giovannetti, es perjudicial porque significa que los trabajadores tendrán que laborar en fechas que de costumbre han sido días para estar en familia y realizar actividades de ocio. (Giovannetti, José, 2017) Ciertamente, la derogación de la Ley de Cierre significó la eliminación explícita de la prohibición a los comercios al detal de operar durante ciertos días, lo que constituía una protección al trabajador para que este pudiese compartir con su familia y dedicarse al ocio durante determinadas fechas. Ahora esto queda a discreción de cada patrono. En fin, se derrumba una barrera legal que le garantizaba el descanso a los trabajadores dedicados al comercio al detal durante los días de fiesta cobijados bajo la derogada Ley de Cierre. Las excepciones a esta nueva normativa fueron el Viernes Santo y el Domingo de Resurrección.

De cara al futuro, se debe evaluar la posibilidad de restituir algunos derechos y beneficios que se suspendieron al derogar el estatuto. Por ejemplo, habría que medir el desempeño de las pequeñas y medianas empresas, en comparación con las grandes. Históricamente, se ha mencionado que la Ley de Cierre sirvió como un mecanismo de protección para aquellos negocios que no gozan de los mismos recursos con los que cuentan las megatiendas. ¿Cuántos negocios pequeños se abrirán o cerrarán luego de aprobada la reforma laboral? ¿Cuál será el crecimiento de las megatiendas en Puerto Rico luego de esa fecha? Esto será interesante investigarlo en el futuro. Por otro lado, habría que cuestionarse si un empleado que trabaja el día de navidad debe ganarse por hora lo mismo que se ganaría si trabaja en un día no festivo. Interpelar las compensaciones económicas de los empleados como una limitación puede tener un efecto adverso en la economía. Si un empleado gana menos, eso tendrá un efecto negativo en el consumo inmediato y en la capacidad adquisitiva del trabajador. Sospecho que a medida que pase el tiempo, nos daremos cuenta que la reforma laboral en general y la derogación de la Ley de Cierre en específico, no resultaron en la creación de nuevas oportunidades de empleos, sino en el empobrecimiento de empleados y la reducción de las compensaciones. En pocas palabras, otro desincentivo al trabajo y una forma de incentivar la dependencia de ayudas federales.

Referencias

Agencia EFE (2017b) Comercios abiertos: una realidad en el Día de las Madres. Puerto Rico: Metro Puerto Rico. https://www.metro.pr/pr/economia/2017/05/09/comercios-abiertos-realidad-dia-madres.html

Agencia EFE (2017a) Lanzan campaña para resaltar las pérdidas por la reforma laboral. Puerto Rico: Primera Hora. http://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/nota/lanzancampanapararesaltarlas perdidasporlareformalaboral-1222773/

Álamo Rivera, Naihomy (2017) Consulta Número: 15822. Puerto Rico: Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, p. 6-7. http://www.trabajo.pr.gov/pdf/Consulta%2015822.pdf

Banuchi, Rebecca (2013) Buscarán restituir la doble paga los domingos. Puerto Rico: Primera Hora.http://www.primerahora.com/noticias/gobiernopolitica/nota/buscaranrestituirladoblepagalosdomingos-967195/

Cámara de Comercio de Puerto Rico (2013) Documento temático: Derogación de la Ley de Cierre: Pros y Contra. Puerto Rico: Cámara de Comercio de Puerto Rico, p. 6. http://www.camarapr.org/pres-canellas/Foro-Eco/WP-Mesa-4-Ley-Cierre.pdf

Cámara de Representantes de Puerto Rico. (2009) Informe Positivo sobre el P. de la C. 1233,.

Caribbean Business (2017) Secretario del Trabajo defiende derogación de Ley de Cierre. Puerto Rico: Caribbean Business. http://cb.pr/secretario-del-trabajo-defiende-derogacion-de-ley-de-cierre/

Colón Bermúdez, Carlos Guillermo (2013) Identificación de los factores determinantes de éxito de los pequeños negocios en una muestra en la región centro oriental de Puerto Rico. Puerto Rico: Universidad del Turabo, p. 9. http://www.suagm.edu/utdoctoral/pdfs/Disertaciones-2013/CGColon.pdf

Comisión de Gobierno y Comisión de Asuntos del Consumidor, Cámara de Representantes de Puerto Rico (2009) Informe positivo sobre el P. de la C. 1233. Puerto Rico: Oficina de Servicios Legislativos, p. 8-16. http://www.oslpr.org/2009-2012/%7B707A1591-DEDF-4C60-991B-BF368871DED6%7D.doc

Cyber News (2017) Rosselló propone eliminar la Ley de Cierre y la implantación del 'flexitime'. Puerto Rico: NotiCel. http://www.noticel.com/noticia/198778/rossello-propone-eliminar-la-ley-de-cierre-y-la-implantacion-del-flexitime.html

Díaz, Marian (2017b) No hay cambios en el horario de los centros comerciales. Puerto Rico: El NuevoDía.http://www.elnuevodia.com/negocios/consumo/nota/nohaycambiosenelhorariodeloscentroscomerciales-2286616/

Díaz, Marian (2017a) Walgreens despide a un centenar de empleados. Puerto Rico: El Nuevo Día.http://www.elnuevodia.com/negocios/empresas/nota/walgreensdespideauncentenardeempleados-2305244/

De Jesús Salamán, Adriana (2017) Reforma laboral: ¿la competitividad como norte?. Puerto Rico: Diálogo UPR. http://dialogoupr.com/reforma-laboral-la-competitividad-como-norte/

Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, Gobierno de Puerto Rico (2000) Reglamento de precauciones para establecimientos comerciales. Puerto Rico: Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, p. 2. http://www.trabajo.pr.gov/pdf/reg_num1.pdf

Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, Gobierno de Puerto Rico (2017) Serie Histórica Empleo y Desempleo. Puerto Rico: Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. http://www.mercadolaboral.pr.gov/Tablas_Estadisticas/Fuerza_Trabajadora/T_Serie_Historica.aspx

El Nuevo Día (2009) A eliminar la paga doble. Puerto Rico: El Nuevo Día. http://www.elnuevodia.com/negocios/finanzas/nota/aeliminarlapagadoble-577454/

El Nuevo Día (2012) La eterna lucha por la Ley de Cierre. Puerto Rico: El Nuevo Día. http://www.elnuevodia.com/negocios/finanzas/nota/laeternaluchaporlaleydecierre-1343444/

E.L.A. et al. v. Malavé, 157 D.P.R. 586, 600 (TSPR 2002).

E.L.A. v. Frig. Y Alm. Del Turabo, Inc., 155 D.P.R. 27, 32 (TSPR 2001).

Embajador Microjuris al Día (2017) Aprobación de reforma laboral es el final de la Ley de Cierre. Puerto Rico: Microjuris. https://aldia.microjuris.com/2017/01/27/aprobacion-de-reforma-laboral-es-el-final-de-la-ley-de-cierre/

Estado Libre Asociado de Puerto Rico (1989) Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989. Puerto Rico: LexJuris de Puerto Rico. http://www.lexjuris.com/trabajo/lex1989001.htm

Estado Libre Asociado de Puerto Rico (2009) Ley Núm. 143 del 16 de noviembre de 2009. Puerto Rico: Oficina de Servicios Legislativos, p. 2. http://www.oslpr.org/2009-2012/leyes/pdf/ley-143-16-Nov-2009.pdf

Estado Libre Asociado de Puerto Rico (2017) "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral", Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017. Puerto Rico: Oficina de Servicios Legislativos, p. 8-23. http://www.oslpr.org/2017-2020/leyes/pdf/ley-4-26-Ene-2017.pdf

Estado Libre Asociado de Puerto Rico v. Walgreen of Puerto Rico, Inc., WL5842248 (TCA 2009).

Giovannetti Román, José A. (2017) No a la derogación Ley de Cierre. Puerto Rico: El Nuevo Día.http://blogs.elnuevodia.com/abriendo-puertas-a-la-esperanza/2017/01/30/no-a-laderogacion-ley-de-cierre/

Guzmán, Víctor M.; Ortiz Ortiz, Luis E. (1988-1989) Ley de Cierre: aspectos jurídico-sociales. Puerto Rico: Revista del Derecho Puertorriqueño, 28, p. 86.

Índice Puerto Rico (2017) Los domingos tras la reforma laboral. Puerto Rico: Índice. http://www.indicepr.com/noticias/2017/02/07/news/68075/los-domingos-tras-la-reforma-laboral/

Inter News Service (2017) Afirman que la ley de cierre era un obstáculo para la economía. Puerto Rico: El Vocero de Puerto Rico. http://elvocero.com/afirman-que-la-ley-de-cierre-era-un-obstaculo-para-la-economia/

Jiménez Juarbe, Héctor (2015) Lo que ocurrió con la 936. Puerto Rico: El Nuevo Día. http://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/loqueocurrioconla936-columna-2104287/

López Alicea. Keila (2016) Perpetuando la pobreza en Puerto Rico. Puerto Rico: El Nuevo Día. http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/perpetuandolapobrezaenpuertorico-2266706/

Meléndez, Lyanne (2017) Negocios hacen movidas tras firma de ley laboral. Puerto Rico: Metro Puerto Rico. https://www.metro.pr/pr/noticias/2017/01/30/negocios-movidas-firma-ley-laboral.html

Mercado, Roberto (2017) Walmart anuncia nuevo horarios por eliminación de Ley de Cierre. Puerto Rico: Metro Puerto Rico. https://www.metro.pr/pr/economia/2017/01/30/walmart-anuncia-nuevo-horarios-eliminacion-ley-cierre.html

Metro Puerto Rico (2017) Rosselló Firma la reforma laboral. Puerto Rico: Metro Puerto Rico. https://www.metro.pr/pr/economia/2017/01/26/ricardo-rossello-firma-reforma-laboral.html

Minelli Pérez, Sharon (2017) Gobernador convierte en ley la reforma laboral. Puerto Rico: El Nuevo Día. http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/gobernadorconvierteenley lareformalaboral-2284758/

Rivera Acevedo, Widalys (2017) Representante PPD alega Reforma Laboral ha provocado 15 mil despidos. Puerto Rico: NotiUno. https://notiuno.com/representante-ppd-alega-reforma-laboral-ha-provocado-15-mil-despidos/

Rivera Cruz, Yalixa (2017) Las tiendas abrirán este Día de las Madres. Puerto Rico: El Nuevo Día. http://www.elnuevodia.com/negocios/consumo/nota/lastiendasabriranestediadelasmadres-2319136/

Rivera Vargas, Daniel (2017) Los cambios tras la eliminación de la Ley de Cierre. Puerto Rico: Primera Hora. http://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/loscambiostraslaeliminaciondelaleydecierre-1202674/

Partido Nuevo Progresista (2016) Plan para Puerto Rico. Puerto Rico: Partido Nuevo Progresista, p. 32-47. http://planparapuertorico.com/PLANPARAPUERTORICO.pdf

Pueblo Int'l, Inc. v. Srio de Justicia, 122 D.P.R. 703, 720 (TSPR 1988).

Rodríguez Grafal, Jason (2011) Caen empleos tras cambios Ley de Cierre. Puerto Rico: La Perla del Sur. http://www.periodicolaperla.com/caen-empleos-tras-enmiendas-a-ley-de-cierre/

Torres Rivera, Alejandro (2014-2015) Las nuevas relaciones de empleo en el siglo XXI. Puerto Rico: Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, Vol. 49, p. 199-200.

Torregrosa de la Rosa, Gladys (1985) La cláusula de no "establecimiento de una religión" y el cabildeo de las iglesias. Puerto Rico: Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico, Vol. 54, p. 553-557.

World Economic Forum (2011) The Global Competitiveness Report. Suiza: World Economic Forum, p. 300. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf

Aspectos Inconstitucionales de la Reforma Laboral 2017

Carlos Mondríguez Torres[129]
carlosmondriguez@gmail.com

Resumen: En el presente trabajo se examinan las disposiciones de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, aprobada el 27 de enero del 2017, y que controvierten derechos constitucionales. Específicamente, se analizan, aquellas enmiendas que provoca la Ley y que son atinentes a las disposiciones sobre jornada laboral y compensación salarial presentes en la legislación de Puerto Rico. El autor realiza un estudio jurisprudencial **Palabras Claves**: legislación laboral, jornada laboral, constitución de puerto rico, constituyente, horas extras, voluntariedad.

Introducción

La jornada de trabajo en Puerto Rico está regulada por la Ley Núm. 379 del 15 de mayo de 1948, según enmendada (29 LPRA 271 y ss.) y la Ley Núm. 289 del 9 de abril de 1946 (29 LPRA Sec. 295 y ss.). Esta legislación aplica a todo empleado de cualquier establecimiento que opere con o sin fines de lucro y tiene el propósito de proteger la salud, la seguridad y la vida de los trabajadores. *Medina Vega v. Unión Obreros de Cervecería*, 86 DPR 642, 649, (1962). En las disposiciones de estas leyes se establece el derecho de los empleados a ser compensados por el trabajo que realizan.

La Ley Núm. 379, se inspiró en el "Fair Labor Standard Act" ("FLSA") que aprobado el 25 de junio de 1938, 52 Stat. 1060 (29 USC 201 et seq). Este establece el derecho de todo empleado a que se le compense de manera justa y equitativa por el tiempo trabajado. El propósito primordial de dicha ley federal es garantizar a los empleados unos estándares mínimos de vida necesarios para su salud, eficacia y bienestar. *Brennan v. Plaza Shoe Store, Inc*., 522 D 2d 843 (8th Cir. 1975).

En el caso de la versión puertorriqueña, esta regula lo concerniente a las horas trabajadas y la compensación salarial que debe pagarse al trabajador por las horas trabajadas. Se trata de una de las leyes protectoras del trabajo más importantes en nuestro ordenamiento jurídico, cuyo norte siempre ha sido la protección del trabajador, que es la parte más débil del contrato de empleo. Esta ley reconoce que hay empresas en Puerto Rico también cubiertas por la Ley de Normas Razonables del Trabajo de Estados Unidos (Fair Labor Standard Act), y es por ello que en su artículo 5 (29 LPRA 274), re enumerado luego como artículo 6 en la Ley Núm. 83 de 20 de julio de 1955, establece lo siguiente:

> Todo patrono que emplee o permita que trabaje un empleado durante horas extras vendrá obligado a pagarle por cada hora extra un tipo de salario igual al doble del tipo convenido para las horas regulares; Disponiéndose, sin embargo, que todo patrono de una industria en Puerto Rico cubierta por las disposiciones de la Ley de Normas Razonables de Trabajo (Fair Labor Standards Act), aprobada por el Congreso de los Estados Unidos de América el 25 de junio de 1938, según ha sido o fuere subsiguientemente enmendada, sólo vendrá obligado a pagar por cada hora extra de trabajo en exceso de la jornada legal de ocho (8) horas un tipo de salario a razón de, por lo menos, tiempo y

[129] Presidente de la Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico.

medio del tipo de salario convenido para las horas regulares, salvo el caso en que por decreto de la Junta de Salario Mínimo o convenio colectivo de trabajo se haya fijado otra norma de trabajo o de compensación, o de ambas. Para determinar el tipo de salario convenido para horas regulares de trabajo, se dividirá el salario, diario, semanal, mensual o en otra forma estipulado, por el número de horas regulares que se trabaje durante ese mismo período de acuerdo con las secs. 271 a 288 de este título.

Nótese que en la legislación se consideró a ciertas empresas exclusivamente para reducir la compensación por horas en exceso de la jornada legal de ocho (8) horas, de doble a tiempo y medio, pero no excluyó a las empresas del resto de las disposiciones de la ley.

La Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017 enmendó varios artículos de la Ley Núm. 379 de 15 de mayo de 1948, entre estos, el Artículo 6 para que lea como sigue:

> "Artículo 6.-Las normas y requisitos para el pago de horas extras serán las siguientes:
>
> (a) Todo patrono que emplee o permita que un empleado trabaje durante horas extras vendrá obligado a pagar por cada hora extra un salario no menor a tiempo y medio del tipo de salario convenido para las horas regulares. Disponiéndose que los empleados con derecho a beneficios superiores contratados previo a la vigencia de la "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral" preservarán los mismos.
>
> (b) Se podrá establecer un itinerario de trabajo semanal alterno mediante acuerdo escrito entre el empleado y el patrono, el cual permitirá que el empleado complete una semana de trabajo no mayor de cuarenta (40) horas con horarios diarios que no excederán de diez (10) horas por día de trabajo. Sin embargo, si el empleado trabaja en exceso de diez (10) horas por día de trabajo, se le compensará las horas en exceso a razón de tiempo y medio del tipo de salario convenido para las horas regulares.
>
> (c) Los acuerdos voluntarios o aprobados de itinerario de trabajo semanal alterno pueden revocarse por mutuo acuerdo de las partes en cualquier momento. No obstante, cualquiera de las partes podrá unilateralmente terminar el acuerdo voluntario después de haber transcurrido un (1) año de su adopción.
>
> (d) Los acuerdos de itinerario de trabajo semanal alterno adoptados conforme a este Artículo podrán ser continuados por un tercero que adquiera el negocio, sin que sea necesario establecer un nuevo contrato.
>
> (e) El patrono podrá conceder una solicitud del empleado para reponer horas no trabajadas en la semana por razones personales del empleado. Las horas así trabajadas no se considerarán horas extras cuando se trabajen en la misma semana de la ausencia, no excedan de doce (12) horas en un día, ni excedan cuarenta (40) horas en la semana."

El inciso (b) del artículo 6 de la Ley 379, tal y como quedó enmendado por la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017 resulta inconstitucional por violar las disposiciones de la Sección 16 de nuestra Carta de Derechos. Eso porque en la medida que permite jornadas de trabajo ordinarias en exceso de ocho horas, limita el pago de horas extras a las que excedan de diez (10) horas por día de trabajo. (1 LPRA II, Sec. 16) La Constitución de Puerto Rico les garantiza a los trabajadores y trabajadoras del país el derecho a una jornada de trabajo ***que no exceda de ocho horas***. Así lo establece el Artículo II, Sección 16 de la Constitución de Puerto Rico:

> Se reconoce el derecho de todo trabajador a escoger libremente su ocupación y a renunciar a ella, a recibir igual paga por igual trabajo, a un salario mínimo razonable, a protección contra riesgos para su salud o integridad personal en su trabajo o empleo, y **a una jornada ordinaria que no exceda de ocho horas de trabajo**. Sólo podrá trabajarse en exceso de este límite diario, mediante compensación extraordinaria que nunca será menor de una vez y media el tipo de salario ordinario, según se disponga por ley." Artículo II, Sec. 16, Const. De Puerto Rico. (Énfasis nuestro.)

Lo que el legislador ha pretendido con la enmienda a la Ley Núm. 379 es **ampliar la jornada ordinaria de ocho horas a diez horas**, y limitar la paga a razón de tiempo y medio a las horas trabajadas en exceso de la nueva jornada ordinaria. Todo ello, en violación a lo establecido en la Constitución, que es nuestra magna ley. No supera la nulidad de esta medida, el hecho de que la enmienda supedite la ampliación de esa jornada ordinaria y la limitación de la paga extra a la existencia de un acuerdo escrito entre el empleado y el patrono. Conforme se dispone en el Artículo 4 del Código Civil y se resuelve en *López Tristani v. Maldonado Carrero*-2006 TSPR 143*)* "**Son nulos los actos ejecutados contra lo dispuesto en la ley, salvo los casos en que la misma ley ordene su validez. Los derechos concedidos por las leyes son renunciables, a no ser esta renuncia contra la ley, el interés o el orden público, o en perjuicio de tercero.**"

Podría argumentarse que siendo "dichos acuerdos" actos permitidos por la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, son por ello válidos. Pero la realidad es que son nulos puesto que constituyen actos que contravienen una ley superior: la Constitución de Puerto Rico. Los actos nulos a que se refiere el artículo 4 del Código Civil alcanzan a aquellos que son nulos per se o inexistentes. (*Corporación Azucarera v. Junta Azucarera*, 77 DPR 397 (1954). La regla general es que un contrato otorgado en violación a la ley es nulo, y que sus contratantes no pueden exigir su cumplimiento. (*Sánchez v. Coll*, 69 DPR 925)

Además, el artículo 1227 del Código Civil (31 LPRA 3432) establece que "*Los contratos sin causa, o con causa ilícita, no producen efecto alguno. Es ilícita la causa cuando se opone a las leyes o a la moral."* El argumento patronal, ciertamente avalado en la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, de que la firma de un convenio de este tipo entre patrono y empleado constituye una renuncia válida de derechos, es del todo incorrecto. Considérese que, desde antes de aprobarse la Constitución de Puerto Rico, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, ya había resuelto que un empleado no puede renunciar su derecho al día de descanso con salario que en la semana de trabajo le concede la ley. Véase *Compañía Popular v. Corte*, 63 DPR 121 (1944). La discusión de algunos casos fortalece la argumentación.

Compañía Popular v. Corte
63 D.P.R. 121

Luego de establecerse la disposición de ley que le confería al empleado (Cumba) su derecho a un día de descanso en la semana de trabajo con salario, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expresó importantes señalamientos sobre la nulidad del contrato suscrito por el patrono y el empleado, y el derecho de este a recibir indemnización aun siendo el contrato nulo. El TSPR expuso, por voz del Juez Asociado Ángel de Jesús, lo siguiente:

> No podrá argüirse que el empleado podía renunciar al día de descanso con salario que le concede la ley. A ello se opone el artículo 4 del Código Civil, que en lo pertinente prescribe: "Los derechos concedidos por las leyes son renunciables, a no ser esta renuncia contra la ley, el interés o el orden público, o en perjuicio de tercero." (Itálicas nuestras.)
>
> Que el precepto legal que concede un día de descanso a los obreros o empleados que se hallan en el caso de Cumba es uno de orden público, es una proposición que se prueba por si misma (self-evident). Como ha dicho un eminente jurista español, "solo es digno de respeto lo que se hace de conformidad con la ley." Por consiguiente**, aquella parte del contrato de servicios en que Cumba se obligó a trabajar para su patrono el día de descanso que con salario íntegro le concede la ley, debe entenderse por no puesta y limitado el contrato a los términos claros y precisos de la ley, es decir, el obrero o empleado a trabajar seis días y por esos seis días el patrono a pagarle el salario correspondiente a siete días.**
>
> ¿Tiene derecho el interventor Cumba a ser compensado por el trabajo que realizo para su patrono durante los días de descanso a pesar de ser inexistente el contrato celebrado en lo que a dichos días respecta? A nuestro juicio, puede cobrarlo con el mismo derecho que si el día de descanso lo hubiese trabajado para cualquiera otra persona que no fuese su patrono regular. Decir que el obrero no tiene derecho a cobrar el precio razonable del trabajo que en beneficio de su patrono realizó durante los días de descanso, equivale a ignorar el principio de justicia eterna a virtud del cual a nadie le es permitido enriquecerse injustamente a costa de otro. (Énfasis nuestro)"

Evidentemente, si un empleado no puede renunciar a un derecho laboral aprobado mediante legislación, menos puede renunciar a un derecho laboral dispuesto en la Constitución.

Pueblo International, Inc., v. Héctor Rivera Cruz
122 DPR 703

La Sección 16, antes citada, limita la voluntariedad del trabajo ***a la facultad o libertad que tiene todo trabajador a escoger libremente su ocupación y a renunciar a ella****. Al analizar la sección 16 de nuestra Carta de Derechos, debemos hacerlo en consonancia con la sección 12 que dispone que* ***no existirá la esclavitud, ni forma alguna de servidumbre involuntaria, salvo en que pueda imponerse por causa de delito, previa sentencia condenatoria****.*

En Pueblo International, Inc., v. Héctor Rivera Cruz, 122 DPR 703, se resolvió (por sentencia) la constitucionalidad de la Ley de Cierre. En la opinión de conformidad del Juez Asociado Negrón García, se manifestó que: ***Después de todo, como indicáramos anteriormente, lo que persigue la garantía constitucional es que el trabajo tenga un carácter voluntario, esto es terminar de una vez y por siempre***

con las funestas prácticas esclavistas del pasado o con la servidumbre involuntaria. *Naturalmente, el trabajador siempre puede acordar voluntariamente que trabajará en exceso* de la jornada de ocho horas, pero en ese caso la Constitución establece que una vez exceda las ocho horas diarias, tiene derecho a paga a razón del tiempo y medio el salario establecido por hora regular de trabajo. Lo último no puede ser variado por ley alguna sin la correspondiente enmienda constitucional.

Una de esas prácticas funestas a que se refiere el citado caso, la constituyen los contratos de trabajo preparados por el patrono y que son claramente de adhesión en la medida en que su firma se convierte en un requisito de empleo. Un contrato de empleo que obligue al empleado a trabajar horas extras a la jornada de ocho horas es un contrato nulo por ser contrario a la constitución. De manera que la posibilidad establecida en la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017, de establecer un itinerario de trabajo semanal alterno mediante un acuerdo escrito entre el empleado y el patrono (que sabemos que obedecerá invariablemente a los designios e iniciativas de la clase patronal que es la que cabildeó para la aprobación de esta ley), obedece a una ficción, puesto que para conservar su trabajo el trabajador se verá obligado a suscribir esos tipos de acuerdo.

En *Pueblo International, Inc., v. Héctor Rivera Cruz,* ante, se hizo un análisis de la sección 16 de la Carta de Derechos de la Constitución donde, entre otras cosas, se discutió el carácter libre y voluntario del trabajo que se reflejó en las discusiones de los miembros de la Asamblea Constituyente. En la citada opinión se expuso lo siguiente:

> Según el Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, [l]a primera cláusula subraya el carácter, libre y voluntario de todo trabajo. A nadie se puede imponer una tarea en contra de su voluntad, tampoco se pierde nunca su derecho a renunciar. (Edición Equity, 1961, pág. 25,740.)…
>
> En torno a la garantía de paga extraordinaria por jornada de trabajo en exceso de ocho horas, su propósito no es permitir al trabajador exigir una jornada mayor de trabajo para incrementar su remuneración. La paga adicional constituye un disuasivo al patrono con miras a evitar que le imponga al empleado una jornada en exceso de esas ocho horas. Directamente promueve el descanso post jornada diaria regular, e indirectamente el empleo de otros cuando la necesidad patronal extraordinaria se convierte en un esquema operacional recurrente.

Los miembros de la Asamblea Constituyente tenían claramente entendido que el hecho de que en el texto de esa sección se especificara que sólo podrá trabajarse en exceso de este límite diario, mediante compensación extraordinaria que nunca será menor de una vez y media el tipo de salario ordinario, no significaba que a cambio de tal compensación el trabajador vendría obligado a trabajar en exceso de ese límite de ocho horas. La compensación adicional no tenía un efecto coercitivo para el trabajador. Más bien, su efecto era disuasivo para el patrono pues perseguía disuadirlo imponiéndole pagar una compensación adicional para que no le impusieran al trabajador la obligación de trabajar en exceso de la jornada límite de ocho horas. (Ley Núm. 379, Exposición de Motivos, 1948; Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente, 1961)

El Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente

Para entender cuál es el interés y el orden público avalado por la sección 16 de la Carta de Derechos, forzoso es analizar el Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente, de donde surge que, los

miembros de la Asamblea Constituyente sabían que científicamente se había establecido que todo trabajador debía descansar luego de una jornada de ocho horas de labor física o mental. La discusión que se suscitó en la Asamblea Constituyente en torno a esta sección (la sección 16) giró alrededor de la solicitud del delegado Víctor Gutiérrez Franqui a los fines de eliminar las palabras **"en circunstancias especiales"** que aparecían en el proyecto inicial. La discusión que se recoge en unas veinte (20) páginas del Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente (1961, págs. 2247 a 2263, y 2277 a 2280) sirve para dejar claramente establecido que los miembros de la Asamblea no tenían duda alguna de: (1) la necesidad que tiene todo trabajador de descansar luego de una jornada de trabajo de ocho horas; (2) que el trabajador no viene obligado a trabajar en exceso de esa jornada límite; (3) que sólo al trabajador compete decidir si trabaja en exceso de dicha jornada; y que (4) cuando lo hace, es decir, cuando trabaja en exceso de ocho horas, la compensación no puede ser menor del tipo y medio del salario ordinario.

Tanto les preocupaba a los delegados de la Asamblea Constituyente que se preservara el derecho a trabajar no más de ocho horas diarias, que algunos, inicialmente, tomaron la enmienda propuesta por el delegado Gutiérrez Franqui como una que privaba al trabajador de la oportunidad de tener las horas necesarias de descanso en contravención a lo dispuesto en la Conferencia Internacional de Washington y el Tratado de Versalles. Véase intervención del delegado Lino Padrón Rivera. (Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente, 1961, págs. 2248 y 2249).

Añadió el delegado por el Partido Socialista, Padrón Rivera, lo siguiente: ***Y, además el principio científico que reconoció el derecho de los obreros a un día de trabajo de ocho horas para proteger al hombre que trabaja, dividiéndole el día en tres partes: ocho horas para trabajar, ocho horas para descansar y ocho horas para estudiar o para usarlas en los placeres honestos a que tienen derecho los trabajadores.*** (Diario…, pág. 2249). Para aclarar más sus perspectivas, Padrón Rivera añadió que:

> De manera, compañeros, que esta constitución tiene que derogar algunas leyes. **Las leyes que rigen ahora estarán sujetas a lo que diga la constitución y no la constitución a lo que digan las leyes.** Yo estoy de acuerdo para que protejamos la industria; pero no estoy de acuerdo en que la industria convierta en esclavos y en explotados a los obreros, aunque se les pague doble; porque no es la cuestión de pagarles doble, pagarles no resuelve ningún problema porque si nosotros vamos a matar a los obreros prematuramente escudados en que reciben un salario doble, entonces estamos realizando una labor en completa cooperación con los intereses capitalistas. La Ley de Ocho Horas ha costado sangre en Puerto Rico. Costó cientos de vidas en todos los movimientos huelgarios. La Ley de Ocho Horas costó encarcelamientos a granel. La Ley de Ocho Horas creó en Puerto Rico en 1914 una situación alarmante. El Gobernador Yager suprimió los derechos constitucionales, prohibió el derecho de reunión, prohibió la libre expresión de la palabra escrita y hablada, ordenó a la policía que arrancara de manos de los obreros la bandera del trabajo, que enarbolaba la Federación Libre de los Trabajadores de Puerto Rico en demanda de que se estableciera un día de trabajo de ocho horas. Y finalmente se reconoció por ley ese derecho. Comparecieron a la [Asamblea] Legislativa de Puerto Rico los industriales que se dedicaban al envase de frutas para solicitar legislación que les permitiera trabajar horas extras en caso de emergencia y la [Asamblea] Legislativa cooperó para solucionar esa emergencia; y la ley reconoció una hora extra de trabajo con paga doble; la hora extra de trabajo a base de que el patrono justificara la emergencia denunciada. La [Asamblea] Legislativa no fue más allá. Se limitó ella misma, respetando el derecho a 8 horas por un día de trabajo.

> Sin embargo, la enmienda que viene ahora no respeta ese derecho; no limita, le da autoridad a la [Asamblea] Legislativa para que ella regule las horas adicionales sin señalarle el límite, sin decirle cuántas horas extras se permitirá trabajar, sino que deja a la [Asamblea] Legislativa que determine cuántas horas extras, debe trabajar el obrero, que pueden ser dos, que pueden ser cuatro, que pueden ser cinco... (Diario…, págs. 2249 y 2250). (Énfasis nuestro)

Padrón Rivera consumió otros turnos en apoyo a su planteamiento. Lo mismo hizo el delegado Reyes Delgado en apoyo a la posición de Padrón Rivera. (Diario…, págs. 2256 y 2257). Tan sólida y clara era la posición de los delegados Padrón Rivera, Reyes Delgado y Ramón Barrios, que el proponente de la enmienda, Víctor Gutiérrez Franqui, tuvo que aclarar que su intención no era eliminar la disposición constitucional que establecía una jornada máxima o límite de ocho horas. Por su pertinencia citamos lo dicho sobre este particular por Gutiérrez Franqui.

> Señorita Presidenta[130] y señores delegados: En primer lugar, yo quisiera hacer lo más claro posible, que mediante esta enmienda **no se trata de eliminar la disposición constitucional de que habrá una jornada máxima de ocho horas.** Deseo aprovechar esta oportunidad para aclarar en el [acta]B se me ha llamado la atención de que en mi oportunidad anterior, en una o en varias ocasiones, al querer decir jornada máxima de trabajo de ocho horas, dije jornada mínima de trabajo y quiero que el [acta] demuestre mi corrección de ese lapsus. **Repito que no hay el menor propósito con esta enmienda, ni de eliminar la garantía de la jornada máxima de ocho horas, ni de establecer una filosofía de trabajo distinta a la que han expuesto los compañeros delegados que han creído necesario oponerse a la aprobación de esta enmienda.** Meramente lo que hay es una diferencia en cuanto a la forma de bregar con el problema de cómo es más eficiente conseguir la limitación de la jornada máxima de trabajo de ocho horas. (Diario…, 2257 y 2258). (Énfasis nuestro.)

Gutiérrez Franqui, en ánimo de aclarar aún más su posición, expresó más adelante lo siguiente: ***La limitación claramente es que la [Asamblea] Legislativa no podrá permitir una jornada mayor de ocho horas, pero puede reducirla a un término menor cuando lo estime necesario o conveniente.*** (Diario…, pág. 2259). Con el propósito de que el punto estuviera meridanamente más claro, el delegado Reyes Delgado hizo la siguiente pregunta: ***¿Debo yo entender que habrá de ser, al votarse esta enmienda en la afirmativa, la intención y el razonamiento de la Convención de que no debe haber jornadas en exceso de ocho horas?*** La contestación de Gutiérrez Franqui fue la siguiente: ***Absolutamente eso es así***. (Diario…, pág. 2260).

El desiderátum de los miembros de la Asamblea Constituyente y el texto claro de la Constitución era que la Asamblea Legislativa no pudiera permitir una jornada mayor de ocho horas; podía sí reducirla a un término menor de ocho horas cuando lo creyera conveniente. Entonces la actual Asamblea Legislativa ha actuado de forma contraria al espíritu de la constitución al ampliar, mediante la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017, la jornada laboral ordinaria a diez horas, justificándolo con el argumento de que el trabajador se beneficia porque puede optar por una jornada comprimida de cuatro días a la semana, de diez horas diarias. Eso precisamente era lo que la clase patronal perseguía cuando cabildeó en el 2007 a favor de la semana comprimida. Ahora lo logran de forma indirecta (es decir, sin mencionar la frase "semana comprimida") utilizando la enmienda al artículo 6 de la Ley Núm. 379.

[130] Ese día, ante la ausencia de su presidente Fernós Isern, presidió la Asamblea Constituyente, la Srta. María Libertad Gómez.

Hasta ahora el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico siempre había defendido tal interpretación. De la Consulta Núm. 15331 contestada por el Procurador del Trabajo Félix Bartolomei Rodríguez el 18 de febrero de 2005, destacamos lo siguiente:

> Por lo que, por disposición de ley, la jornada legal de trabajo en Puerto Rico es de ocho (8) horas al día y cuarenta (40) horas a la semana. Toda hora o fracción de hora trabajada en exceso de esos límites, debe compensarse. Estas disposiciones persiguen proteger la salud y la seguridad de los trabajadores al otorgárseles un periodo de descanso físico y mental, que les permita recobrar la energía invertida en el desempeño de sus labores.
>
> **La posición del Departamento del Trabajo ha sido reiteradamente, que no favorece la extensión del horario regular de trabajo más allá de ocho (8) horas porque contraviene con la política pública, que regula la jornada regular como un derecho del trabajador. El Departamento del Trabajo, entiende que las horas de trabajo adicional a la jornada de ocho (8) horas debe ser la excepción a la norma y por circunstancias extraordinarias.**

La jornada extendida como antesala de la Semana Laboral Comprimida

La propuesta de la semana laboral comprimida, adoptada solapadamente mediante la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017, no es nueva. Se trata del Proyecto de la Cámara de Representantes 3747 radicado en el 2007 y que estaba encaminado a extender la jornada diaria de trabajo durante algunas horas, para comprimir la semana laboral a cuatro días. Para lograrlo el Proyecto, al igual que hizo la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017, propuso significativas enmiendas a la Ley Núm. 379, que de haberse aprobado hubieran dado al traste con una de las políticas públicas más antiguas del país. Ahora lo han conseguido. Para una mayor comprensión de la magnitud del daño, es menester conocer la política pública contenida en la exposición de motivos de Ley Núm. 379 del 15 de mayo del 1948, cuyo texto no se ha enmendado. Al respecto, la exposición de motivos:

> Consagra [en] esta ley el principio de la limitación de la jornada de trabajo: **una de las grandes reivindicaciones obreras**. Se trata de una medida de efectiva protección de la salud, la seguridad y la vida del trabajador. **Las jornadas excesivas de labor producen fatiga, aumentan la frecuencia de los accidentes del trabajo, quebrantan el vigor del organismo, exponiéndose a dolencias y enfermedades. Además, privan al trabajador del tiempo necesario para el solaz y cultivo de su espíritu y sus relaciones sociales y ciudadanas.**
>
> **Por otro lado, concurre un fundamento técnico a apoyar la conveniencia de la limitación de la jornada; el rendimiento del trabajo está en razón inversa de su prolongación. Experiencias de laboratorio afirman que, el prolongarse el trabajo en forma inmoderada, sobreviene la fatiga, y ésta determina en el organismo un proceso químico de verdadera intoxicación que, además de daño físico y espiritual que proporciona al obrero, aminora sustancialmente la productividad del trabajo.**

La reducción **de la jornada, también, contribuye a aliviar el problema del desempleo, ya que, al disminuir las horas de labor de los hombres y mujeres que trabajan, se proveen oportunidades adicionales de empleo para los desocupados.**

Al mecanizarse el trabajo y racionalizarse la organización industrial la producción ha aumentado considerablemente, pero también el esfuerzo del obrero compelido ahora a rendir su servicio con mecanismo y bajo técnicas que requieren destreza suma y atención constante. Nada más natural que el trabajador alcance el beneficio del mecano cultivo y la racionalización en la forma de una jornada más humana de labor.

Es la política de esta ley limitar a un máximo de ocho horas la jornada legal de trabajo en Puerto Rico y proveer el pago de un tipo doble de salario para las horas trabajadas en exceso de la jornada legal. La experiencia demuestra que no basta una disposición prohibitiva para lograr la limitación interesada. **La pena impuesta al patrono que viola el precepto prohibitivo no aprovecha al empleado ni recompensa su esfuerzo cuando la jornada se prolonga. De alcance más efectivo y práctico resulta el pago, por imperio de ley, de una doble retribución por las horas trabajadas en exceso de la jornada legal. Tal medida, a la par que desalienta el empleo en horas extra por razón de la carga económica adicional que impone al patrono, conlleva una compensación más justiciera para el hombre forzado a rendir una jornada mayor.**

Se declara por la presente que la política de esta ley es, mediante el ejercicio de la facultad de la asamblea legislativa de Puerto Rico para decretar leyes para la protección de la **vida, la salud y la seguridad de empleados y obreros corregir y tan rápidamente como sea posible eliminar las condiciones de explotación del trabajador a base de jornadas excesivas, aumentar los empleos sustancialmente y proveer una mejor compensación al empleado en aquellos casos en que el patrono prolonga la jornada. (Énfasis Nuestro)**

En Puerto Rico la concepción legislativa y empresarial de la semana laboral comprimida postula, como lo hace el gran capital en otros países, que el trabajador reduzca su jornada semanal regular en menos de cinco (5) días, a costa de extender la jornada diaria a horarios excesivos sin recibir paga extraordinaria por ello, lo que constituye no uno, sino dos perjuicios directos para el trabajador. Naturalmente, la medida es bien vista por el sector empresarial ya que vislumbran que se obtendrá una mayor producción sin que ello conlleve la carga económica adicional que para éstos representa el pago de horas extras en la actualidad.

Esta medida siempre ha contado en Puerto Rico con el apoyo de la clase empresarial que sin disponer de estudios científicos propios o independientes como se disponían en 1948 y 1951, apuesta a que la medida incidirá en: 1) un aumento de la producción, 2) una reducción del tráfico vehicular y en consecuencia una disminución de las emanaciones de combustible y un mejoramiento del ambiente, 3) que los trabajadores tendrán más tiempo libre para dedicarse a la familia y a asuntos personales, 4) un aumento en la satisfacción de los trabajadores en sus empleos y por consiguiente una tasa mayor de retención en el empleo, y 5) finalmente una tasa menor de renuncias ("*turnovers*"). Esas "ventajas" son más bien premisas o supuestos no avalados por estudio alguno.

De hecho, los países europeos e inclusive los Estados Unidos, pioneros de la semana laboral comprimida, están cuestionando y abandonando cada vez más la semana comprimida o sustituyéndola por

otros mecanismos más satisfactorios para el empleado y la empresa. Hoy día el análisis se hace desde el punto de vista del empresario al reconocerse las consecuencias negativas que sufren las empresas que no favorecen en sus políticas de empleo un adecuado equilibrio entre trabajo y familia, tales como dificultades para contratar empleados clave (50%), poca iniciativa (34%), absentismo (31%), resistencia a la movilidad demográfica (26%), falta de compromiso (25%), bajas por estrés (6%), siendo el origen de todo ello el conflicto entre trabajo, familia y vida personal. (Martín Rodrigo, 2011; Chinchilla, N., León, C. y Canela, M.A. (2006)

Martín Rodrigo (2011) destaca en el citado trabajo que, existen numerosos ejemplos que demuestran como el conflicto entre trabajo y familia tiene un coste negativo para la empresa, por lo que pertrecharse de una verdadera cultura organizativa de conciliación, es hoy garantía de retorno en lo que se refiere a calidad, compromiso y cohesión por parte de los empleados. La contribución particular del trabajo de Martín Rodrigo consiste en la discusión de las políticas públicas de conciliación que se están aprobando a partir del conocimiento de los problemas enunciados y la discusión de otras medidas de flexibilidad dentro de la jornada de trabajo.

Otros estudios realizados en la Unión Europea, particularmente los realizados por Chinchilla (2006) en el Centro Internacional Trabajo y Familia de la Universidad de Navarra, revelan que bajo la jornada reducida aumentan los índices de producción, mientras que bajo la jornada extendida (jornada semanal comprimida) se reducen. Está comprobado que el empleado no puede mantener los mismos niveles de producción y la misma eficiencia tras periodos prolongados, es decir, luego de ocho horas de labor porque se fatiga, se cansa, pierde la concentración y cae en la monotonía. El informe destaca que la mujer representa el sector más afectado por las políticas de jornadas de empleo. (Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas, 2008)

Esos estudios revelan que la conciliación trabajo-familia está mejor servida con la jornada reducida. Además, es lógico que así sea. Tómese el caso de un empleado que trabaje de 10 a 12 horas diarias. Cuando sale de trabajar luego de una jornada extendida, no es mucho el tiempo que le resta para compartir con su familia. Imagine que se trata de una empleada madre de niños en edad escolar. ¿Con qué tiempo y ánimo compartirá con sus hijos pequeños o adolescentes, tareas familiares y escolares? Suponga ahora que la misma empleada tiene el viernes libre, por virtud de haber extendido su jornada a diez horas durante lunes, martes, miércoles y jueves. ¿Con qué miembros de su familia va a compartir, si su esposo está trabajando y sus hijos están en la escuela?

Muchas de las políticas públicas centradas en la semana comprimida legisladas en países signatarios del Convenio Núm. 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) violan de alguna forma dicho convenio que le exige a sus signatarios que incluyan entre los objetivos de su política nacional el de permitir que todos los trabajadores con responsabilidades familiares, tanto mujeres como hombres puedan desempeñar un empleo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales. A tal fin, en el Convenio se proponen una serie de medidas de política, como políticas en materia de licencias, servicios de asistencia social, seguridad social, horarios laborales y modalidades de organización del trabajo flexibles, políticas de reinserción laboral, y programas de sensibilización y educación con una perspectiva de género (Convenio Núm. 156, artículos 4 a 7).

Más recientemente, la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), a través de sus Conclusiones

de 2009 sobre la igualdad de género como eje del trabajo decente y de sus Conclusiones de 2011 relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social), ha instado a que se adopten medidas que faciliten la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares de las mujeres y los hombres, un acceso eficaz a servicios sociales integrales para las personas a cargo y la protección de la maternidad.

En 2010, apoyándose en el Marco para Acelerar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), las Naciones Unidas señalaron que las políticas en materia de licencias y las infraestructuras para el cuidado de niños y de personas a cargo eran fundamentales para acelerar los progresos en relación con el logro del ODM1 (reducción de la pobreza)" el ODM3 (igualdad de género); el ODM4 (mortalidad infantil); el ODM5 (salud materna) y el ODM6 (VIH/SIDA y otras enfermedades) para el año 2015. Esto contradice la opinión de que la conciliación del trabajo y la vida familiar es una cuestión aplicable únicamente a los países de altos ingresos. Esta cuestión es también esencial para mejorar las estrategias de subsistencia y la protección social en la economía informal.

La semana laboral comprimida es particularmente lesiva para los trabajadores y trabajadoras que crían o tienen bajo su custodia a niños y adolescentes. Un padre y una madre trabajadora necesitan más tiempo diariamente para compartir con su familia y cumplir, en relación a sus hijos, un rol de modelaje y dirigencia que en Puerto Rico se ha ido perdiendo con el tiempo. La jornada comprimida lejos de conciliar la vida familiar con la laboral, sirve para enajenarlas aún más. Es natural que bajo este modelo aumente la crianza disfuncional y con ella los problemas familiares, lo que a su vez afectará la concentración del empleado y con ello, la producción.

La aprobación de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017, impuso "por la cocina", el inicio de la semana comprimida, una idea que ya había sido descartada en Puerto Rico. La reforma laboral no conjurará la crisis económica existente, sino que más bien la potencia, por lo que, con toda probabilidad los trabajadores que vean comprimida su semana laboral a cuatro días, utilizarán sus días libres para desempeñar un segundo empleo que les permita "empatar la pelea".

Aprobado el esquema que posibilita la semana laboral comprimida, los empleados que tienen hijos en edad escolar difícilmente podrán compartir con sus hijos los viernes por estar estos en la escuela. Lo natural entonces será que esos empleados aprovechen el día para atender asuntos personales. En un país no orientado hacia la transportación colectiva, dichas diligencias se efectúan en automóvil, lo que de seguro aumentará las emisiones de combustible ya que un vehículo pululando por las calles emite más emisiones que uno estacionado en el estacionamiento de la fábrica. De esa forma, la calidad del ambiente se degradará.

La fatiga y el desgaste físico y mental que producen las jornadas extendidas de lunes a jueves, así como la enajenación familiar y el aumento en los problemas familiares y personales, aumentará la tasa de enfermedades no ocupacionales y la de accidentes y enfermedades ocupacionales, aumentando el ausentismo y la renuncia o "*turnover"* industrial, lo que repercutirá en problemas de todo tipo para la empresa. Esta se verá obligada a contratar y adiestrar nuevo personal con el impacto que ello tiene a corto y mediano plazo en la producción. Por consiguiente, no es correcto que el nivel de satisfacción y retención en el empleo aumente con la semana comprimida.

La experiencia de los países europeos y de Estados Unidos, aconsejaban la realización de un estudio objetivo, completo y abarcador de todas las variables mencionadas, antes de aprobar la Ley de

Transformación y Flexibilidad Laboral, que, en este sentido, no les sirve bien a los trabajadores, a la clase empresarial, a la familia puertorriqueña ni al país. De hecho, las premisas contenidas en la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral son contrarias a los hallazgos del estudio realizado por Erin Reid y Lakshmi Ramarajan (2016) titulado "Managing the High Intensity Workplace. En el estudio, se contrasta el objetivo de las grandes empresas al efecto de que los trabajadores trabajen por largos periodos de tiempo, con los resultados contra producentes en términos de la merma en la producción y los costos humanos que ello acarrea. Este trabajo analiza lo que en el mundo laboral se conoce como la conciliación familia-trabajo, y particularmente analiza el concepto empresarial del empleado ideal, el cual definen de la siguiente forma: "To be ideal workers, people must choose, again and again, to prioritize their jobs ahead of other parts of their lives: their role as parents (actual or anticipated), their personal needs, and even their health."

Los autores sintetizan los costos humanos de estas políticas empresariales, de la siguiente forma:

> The pressure to be an ideal worker is well established, but how people cope with it and with what consequences is too often left unexplored. Is it beneficial to weave ideal-worker expectations into a company culture? Is it necessary, at an individual level, to meet those expectations? Interviews that we have conducted with hundreds of professionals in a variety of fields-including consulting, finance, architecture, entrepreneurship, journalism, and teaching-suggest that being an ideal worker is often neither necessary nor beneficial. A majority of employees men and women, parents and nonparents find it difficult to stifle other aspects of themselves and focus single-mindedly on work. They grapple painfully with how to manage other parts of their lives. The solutions they arrive at may allow them to navigate the stresses, but they often suffer serious and dysfunctional consequences.

Luego de sugerir nuevas estrategias para lidiar con esos costos en la producción y en la persona del empleado y su familia, los autores concluyen que la imposición del factor tiempo (gran número de horas trabajadas en una jornada), no debe ser el objetivo. Estos concluyen que:

> The pressure to be an ideal worker is at an all-time high, but so are the costs to both individuals and their employers. Moreover, the experiences of those who are able to pass as ideal workers suggest that superhuman dedication may not always be necessary for organizational success. By valuing all aspects of people's identities, rewarding work output instead of work time, and taking steps to protect employees' personal lives, leaders can begin to unravel the ideal-worker myth that has become woven into the fabric of their organizations. And that will enhance employees' resilience, their creativity, and their satisfaction on the job.

La Constitución de Puerto Rico se adelantó por mucho al debate moderno de la conciliación trabajo-familia, al garantizarle a los trabajadores y trabajadoras el derecho a una jornada de trabajo que no exceda de ocho horas. Así lo establece el Artículo II, Sección 16 de la Constitución:

> Se reconoce el derecho de todo trabajador a escoger libremente su ocupación y a renunciar a ella, a recibir igual paga por igual trabajo, a un salario mínimo razonable, a protección contra riesgos para su salud o integridad personal en su trabajo o empleo, y **a una jornada ordinaria que no exceda de ocho horas de trabajo**. Sólo podrá trabajarse en exceso de este límite diario, mediante

compensación extraordinaria que nunca será menor de una vez y media el tipo de salario ordinario, según se disponga por ley." Artículo II, Sec. 16, Const. De Puerto Rico. (Énfasis nuestro.)

La Cámara de Comercio de Puerto Rico compareció el 28 de junio de 2007 ante la Comisión del Trabajo y Relaciones Laborales de la Cámara de Representantes, donde se evaluaba la medida de la semana comprimida, y defendió su constitucionalidad diciendo que: "1) la medida sancionaba tan sólo los acuerdos voluntarios entre empleados y patronos*, mediante los cuales se renuncia a la paga extra diaria a cambio de poder disfrutar de más días libres a la semana*; 2) que determinar qué empleados estarán exentos de la legislación de horas y salarios es un asunto eminentemente legislativo, y 3) que conforme se dispone en el Artículo 4 del Código Civil y se resuelve en *López Tristani v. Maldonado Carrero,* 2006 TSPR 143: "*Los derechos concedidos por las leyes son renunciables, a no ser esta renuncia contra la ley, el interés o el orden público, o en perjuicio de tercero."* Analicemos primero el argumento de la voluntariedad de los acuerdos entre patronos y empleados.

Voluntariedad del Trabajo en Puerto Rico

Tanto en la exposición de motivos de la medida como en la comparecencia escrita de la Cámara de Comercio, se enumeraban, al igual que en la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, todas las categorías de empleados "exentos" que existen en Puerto Rico: 1) ejecutivos, administradores, profesionales; 2) agentes viajeros y vendedores ambulantes; 3) vendedores de automóviles; 4) choferes y conductores de vehículos de motor que trabajan por comisión; 5) empleados domésticos; 6) oficiales y organizadores de uniones obreras; 7) empleados públicos. Con ello parecen indicarnos que, si esas categorías existen es porque hay cabida para una más.

Buena parte de esas categorías son exentas vis a vis el control que ejerce el empleado de su tiempo y la falta de supervisión. Otras son claramente inconstitucionales, pero no se ha planteado aún en los tribunales su inconstitucionalidad. El día en que se plantee, seguramente el argumento a favor de la constitucionalidad no será la existencia del Reglamento 13 o de la Ley Núm. 379 del 1948, o la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, que incorpora taxativamente esas exclusiones, o de ley alguna aprobada antes o después de la Constitución. La Constitución del Estado Libre Asociado fue aprobada con posterioridad a la Ley Núm. 379 y el reglamento de entonces o los reglamentos y leyes posteriores no tuvieron el efecto de enmendar la Constitución. Tampoco, tendrá ese efecto la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral del 2017.

Lo planteado por la Cámara de Comercio de Puerto Rico, y por todos los patronos que comparecieron de forma coordinada a deponer en el corto tiempo en que se consideró la medida que se convirtió en la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, es que la Asamblea Legislativa tiene la facultad de crear categorías de trabajadores exentos de la legislación salarial. Aún asumiendo, para fines de la discusión, que ello pueda ser cierto, lo que no puede avalarse en forma alguna es que la Asamblea Legislativa cree una categoría de empleados exenta de la legislación salarial y al mismo tiempo prive a esa categoría de empleados de sus derechos constitucionales. Eso resultaría en una aberración jurídica. La Asamblea Legislativa no puede ir por encima del pueblo reunido en Asamblea Constituyente, por consiguiente, está impedida de legislar, sin la autorización de ese pueblo, para enmendar la Constitución.

Lo más que podía hacer la Asamblea Legislativa, al adoptar la semana laboral comprimida mediante la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, era disponer que todo empleado tiene el derecho a decidir libremente si se acoge o no a la misma. Lo que no podía hacer era contravenir el derecho de todo

trabajador consignado en la Constitución de Puerto Rico a recibir compensación extraordinaria a razón de tiempo y medio de su salario regular cuando trabaje en exceso de ocho horas.

De igual forma, la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017, como ya adelantamos, enmendó el Artículo 17 y reenumeró dicho Artículo como el Artículo 13 de la Ley Núm. 379 de 15 de mayo de 1948, según enmendada, para que lea como sigue:

> "Artículo 17.-Las disposiciones de esta Ley no serán aplicables a:
>
> (a) administradores, ejecutivos y profesionales, según dichos términos son definidos mediante reglamento del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos;
>
> (b) agentes viajeros, vendedores ambulantes y vendedores externos, según dichos términos son definidos mediante reglamento del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos;
>
> (c) oficiales u organizadores de uniones obreras cuando actúen en tales capacidades;
>
> (d) chóferes y conductores de vehículos de motor públicos y privados que trabajan a base de comisión, tarifa o ruta;
>
> (e) personas empleadas en el servicio doméstico quienes, no obstante, tendrán derecho a un día de descanso por cada seis (6) días consecutivos de trabajo, conforme a lo dispuesto en la Ley 206-2016;
>
> (f) los empleados, ocupaciones o industrias exentas de las disposiciones de horas extras dispuestas por la Ley de Normas Razonables del Trabajo (Fair Labor Standards Act), aprobada por el Congreso de los Estados Unidos de América el 25 de junio de 1938, según enmendada;
>
> (g) personas empleadas por el Gobierno de los Estados Unidos de América, incluyendo cada una de sus tres ramas y sus instrumentalidades o corporaciones públicas;
>
> (h) personas empleadas por el Gobierno de Puerto Rico, incluyendo cada una de sus tres ramas y sus instrumentalidades o corporaciones públicas;
>
> (i) personas empleadas por los gobiernos municipales y sus agencias o instrumentalidades;
>
> (j) los empleados cubiertos por un convenio colectivo negociado por una organización obrera, a menos que el propio convenio colectivo establezca que las disposiciones de esta Ley serán de aplicación a la relación entre las partes. No obstante, serán de aplicación todas las disposiciones de horas

extras dispuestas por la "Ley de Normas Razonables del Trabajo" (Fair Labor Standards Act), aprobada por el Congreso de los Estados Unidos de América el 25 de junio de 1938, según enmendada;

(k) personas exentas por disposición de una ley especial." (Véase el Artículo 3.11 de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017)

Los Empleados Exentos de la Legislación Salarial y la Sección 16

Nótese que, en *Pueblo International, Inc., v. Héctor Rivera Cruz,* aunque no se atendió la situación particular del empleado exento, quedó claro que, para todo trabajador, el carácter de su trabajo es uno voluntario. En el caso de los empleados a quienes les aplica la legislación de horas y salarios, el patrono viene obligado a pagar una compensación adicional cuando ese trabajador trabaja en exceso de la jornada de ocho horas diarias. Ello no quiere decir que el trabajador, sea exento o no, viene obligado a trabajar en exceso de la jornada de ocho horas.

La Sección 16 de la Carta de Derechos aplica a todos los trabajadores de Puerto Rico por igual, sean del sector público o privado, o a trabajadores, que por disposición de otras leyes aprobadas antes o después, se consideren exentos o no de la legislación salarial en Puerto Rico. (Comisión de Derechos Civiles del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 1959, Informe Núm. 1). El hecho de que un empleado sea exento, no lo priva del derecho a una jornada que no exceda de ocho horas porque ese es un derecho dispuesto en la Constitución para todos los trabajadores.

El hecho, además, de que la propia Constitución y la legislación laboral disponga el pago de una compensación adicional cuando se trabaje en exceso de la jornada ordinaria de ocho horas no significa que el trabajador venga obligado a trabajar en exceso de dicha jornada. Si algo ha quedado claro en la jurisprudencia y en el diario de sesiones de la Asamblea Constituyente es el carácter voluntario del trabajo sea dentro de la jornada ordinaria como en exceso de la misma.

Los derechos constitucionales le asisten al trabajador, no importa su categoría de empleo o el tipo de contrato de empleo. Como expresara el Tribunal Supremo en *Arroyo v. Rattan Specialties*, 117 DPR 35 (1986):

> El hecho de que la violación de los derechos constitucionales en este caso haya ocurrido dentro del contexto de la relación obrero-patronal y que se trate de un obrero contratado sin tiempo determinado (employment-at-will), **no implica que éste haya renunciado a sus derechos constitucionales y se vea impedido de obtener un remedio real y efectivo que los vindique**. A pesar de que, como regla general, a un obrero o trabajador contratado sin tiempo determinado se le puede despedir por justa causa, sin causa o por causa injustificada y que bajo estas circunstancias el único derecho que le asiste es el provisto por la Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976; **no es menos cierto que una excepción a esta norma es que el despido se haga con el propósito y la intención de frustrar o subvertir, o que tenga el efecto de frustrar o subvertir una clara política pública**. En relación con los contratos sin término determinado, la legislación laboral se ha interpuesto para impedir que al separarse al empleado éste quede en total desamparo económico mientras gestiona y consigue nuevo empleo. **Cassasús v. Escambrón Beach Hotel**, 86 D.P.R. 375, 379 (1962). Por lo

tanto, esta legislación no puede operar para privar al obrero de los remedios apropiados para vindicar eficazmente sus derechos constitucionales. **En el caso de autos se trata de una conducta del patrono que le violó los derechos constitucionales fundamentales al empleado**. **Estamos en presencia de un despido injustificado que subvierte una política pública de rango constitucional**. Ante estas circunstancias, el demandante tenía derecho a instar una acción de injunction y a reclamar los daños que se le ocasionaron. (Énfasis nuestro.)

Derechos del Trabajador Despedido por Negarse a Trabajar en Exceso de la Jornada de Ocho Horas

En los últimos treinta años, se ha sostenido jurisprudencialmente que el despido de un empleado por informar que no puede trabajar tiempo extra en determinada ocasión no constituye una insubordinación ni puede considerarse como un abandono de trabajo. Eso si el trabajador ha cumplido con su jornada regular de ocho horas de trabajo. Un despido por esas razones, viola el derecho constitucional del empleado a una jornada máxima de trabajo de ocho (8) horas. De otra parte, la insistencia del patrono en conocer lo que se propone hacer el empleado en su tiempo libre en lugar de trabajar tiempo extra, constituye una violación a su derecho a la intimidad. Lo que un trabajador hace en su tiempo libre no es de incumbencia del patrono. En la medida en que el patrono intente intervenir con ese ámbito perteneciente exclusivamente al trabajador, en esa misma medida viola su derecho a la intimidad. (*Arroyo v. Rattan Specialties*, 1986) La aprobación de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral no cambia la situación.

A Manera de Conclusión: La Jornada Diaria Reducida, Una Mejor Alternativa

Mientras más extensa sea la jornada diaria de trabajo, más se afectará la salud y seguridad del empleado, lo que lesiona su derecho a protección contra riesgos para su salud o integridad personal en su trabajo o empleo, de acuerdo a lo establecido en la Sección 16 de nuestra Constitución. Resulta curioso que mientras en Puerto Rico la Asamblea Legislativa, mediante la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral ha legitimado la semana laboral comprimida, otros parlamentos de los países miembros de la Unión Europea, que otrora experimentaron con la misma, han ido abandonándola y/o sustituyéndola por la jornada diaria y semanal reducida. La lucha por la reducción de la jornada de trabajo es una de las consignas más importantes en todo el mundo desarrollado.

El brasileño Ricardo Antunes (2005)[131] destacaba hace unos años que en su país la lucha por la reducción de la jornada semanal de trabajo, sin reducción del salario, volvió al debate público impulsada por el movimiento sindical en Brasil. Éste nos recuerda, que "a lo largo de la historia del trabajo esta ha sido una de las más importantes reivindicaciones de la clase trabajadora. Desde el advenimiento de la Revolución Industrial, la reducción de la jornada se presenta como condición preliminar para una vida emancipada. (Congreso Internacional de los Trabajadores en Ginebra, 1886). En ese país, al igual que en Puerto Rico, su Congreso está considerando el Proyecto de la Cámara Núm. 38/2017 conocido como "A Reforma Trabalhista" del presidente Temer. Esa medida legislativa, que se discutió en el Senado

[131] Ricardo Antunes es un profesor de sociología del trabajo en Unicamp (Brasil). Autor y coordinador de la colección "Trabalho e Emancipaçao" de la Editorial Expressao Popular.

brasileño,[132] es similar a la disposición de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral que fue objeto de análisis en el presente trabajo.

En estos días, la reducción de la jornada de trabajo es, desde luego, un mecanismo importante para disminuir el desempleo que afecta a enormes contingentes de trabajadores y trabajadoras a escala global. En Puerto Rico y Estados Unidos debería considerarse seriamente adoptar la jornada reducida no sólo como punto de partida para darle verdadera significación al tiempo y calidad de vida dentro y fuera del trabajo, sino para permitir la entrada al mundo laboral de buena parte de los desempleados. Plantea Antunes que "una vida llena de sentido fuera del trabajo supone una vida dotada de sentido dentro del trabajo, dado que no es posible compatibilizar trabajo asalariado, alienación y el tiempo verdaderamente libre. Una vida plena de sentido en todas las esferas del ser social solamente podrá efectivizarse a través de la demolición de las barreras existentes entre tiempo de trabajo y tiempo de no trabajo." Y añade que "Luchar por la reducción del trabajo significa, en el plano más inmediato, combatir el brutal desempleo estructural resultante de la lógica destructiva del capital a escala global, para que no se expanda aún más la sociedad de los proletarizados y de los desempleados."

La lucha por la reducción de la jornada de trabajo, sin reducción de salario, debe estar íntimamente articulada a la lucha por el derecho al trabajo para todos y todas, creando las bases de un ordenamiento social más humanitario. No perdamos de vista que el derecho al trabajo, contenido en la Sección 20 de nuestra Constitución, fue una conquista de los miembros de nuestra Asamblea Constituyente, malograda por los poderes legislativo y ejecutivo de los Estados Unidos de América.

Hasta el momento, como nos dice el médico humanista de Colombia, Dr. José Carvajal, "Hemos sembrado la esperanza en los valores de la bolsa, mientras desvalorizamos las acciones de nuestra propia humanidad." No es tarde en Puerto Rico para pensar diferente. Nuestro desarrollo económico no tiene que estar reñido con la legislación protectora de los trabajadores. De hecho, cuando más desarrollo económico ha experimentado la economía de Puerto Rico fue precisamente durante la época dorada de nuestra legislación social y del trabajo, diseñada toda en defensa del trabajador como abono mínimo de gratitud a sus aportaciones a cambio de salarios que eran entonces y siguen siendo de subsistencia.

Referencias

Antunes, Ricardo (2005). Los sentidos del trabajo. Ediciones Herramienta y TEL (Taller de Estudios Laborales) Sao Paulo: Ed. Expressao Popular.

Chinchilla, N.; León, C.; Canela, M.A. (2006) Análisis sectorial de las políticas de conciliación. Estudio IFREI 2006, IESE Universidad de Navarra.

Diario de Sesiones de la Convención Constituyente. (1961) San Juan: Edición Equity.

Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas (2008). Presentado al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones sobre igualdad entre mujeres y hombres. Bruselas.

[132] La reacción de la clase trabajadora y los sindicatos brasileños no se hizo esperar, lanzándose a la calle cientos de miles de manifestantes, que el 24 de mayo de 2017 fueron reprimidos por las fuerzas policiales del gobierno de Brasil, terminando la pacífica manifestación en una verdadera masacre. [www.telesurtv.net]

Martín Rodrigo, María José (2011) "Conciliar hoy: Un gran desafío", en Horizontes de la Familia ante el S. XXI. Familia y Sociedad, Vol. 6, Universidad Pontificia. Comillas, Madrid.

Reid, Erin y Lakshmi Ramarajan. (2016) "Managing the High Intensity Workplace." Connetticut: Harvard Business Review. Vol. 94, Núm. 6. Junio.

Casos

Arroyo v. Rattan Specialties, 117 DPR 35 (1986).

Brennan v. Plaza Shoe Store, Inc., 522 D 2d 843 (8th Cir. 1975)

Cassasús v. Escambrón Beach Hotel, 86 D.P.R. 375, 379 (1962).

Compañía Popular v. Corte, 63 DPR 121 (1944

Corporación Azucarera v. Junta Azucarera, 77 DPR 397 (1954).

López Tristani v. Maldonado Carrero, 2006 TSPR 143.

Medina Vega v. Unión Obreros de Cervecería, 86 DPR 642 (1962)

Pueblo International, Inc., v. Héctor Rivera Cruz, 122 DPR 703

Sánchez v. Coll, 69 DPR 925

Leyes

Código Civil de Puerto Rico. (1930) 31 LPRA

Constitución de Puerto Rico. (1952) 1LPRA

Convenio ILO Núm. 156. (1966) Organización Internacional del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo (CIT). Ginebra

Fair Labor Standard Act, FLSA.(1938) Congreso de Estados Unidos de América. 25 de junio. 52 Stat. 1060 (29 USC 201 et seq).

Ley Núm. 379 del 15 de mayo de 1948, según enmendada (29 LPRA 271 y ss.) y la

Ley Núm. 289 del 9 de abril de 1946 (29 LPRA Sec. 295 y ss.).

Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral de 2017

SEGUNDA PARTE: PONENCIAS

Ponencia 1

Sobre la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral
Vistas Públicas celebradas en el Colegio de Abogados de Puerto Rico
9 de febrero de 2017

Lcdo. Carlos Mondríguez Torres[133]

Buenas noches. A mi regreso al país luego de completar un curso de postgrado en derecho laboral en la Universidad de Castilla La Mancha en Toledo, España, recibo esta invitación para deponer, no sé si *post factum* o *post morten*, sobre la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, recién aprobada en Puerto Rico.

Esta es una de tantas leyes laborales de encargo que se aprueban en nuestro país. Preparada por un prominente abogado del bufete patronal Oneill & Borges, representa el anhelo de la clase capitalista de Puerto Rico y de aquellas compañías multinacionales y transnacionales que se constituyen en patronos en Puerto Rico, a quienes desde siempre el gobierno les ha brindado privilegios y escenarios contributivos y energéticos muy superiores a los que su país de origen le confiere. Pero como la ambición y las ansias de lucro carecen de límites, dicha clase patronal no se conformaba con eso, siempre anhelan mucho más. ¿Cuál es ese anhelo o desiderátum de los grandes patronos en Puerto Rico? Ese anhelo o desiderátum patronal, aquí y en todas partes en el mundo capitalista, es la desregulación de los derechos humanos y laborales o el desmantelamiento de todo derecho laboral, que les permita a ellos poder explotar a sus anchas a sus trabajadores que por lo visto en este país tienen cada vez menos derechos.

¿Cuál es la transformación que se logra con esta ley? La transformación no es otra que el desmantelamiento o degradación de buena parte de los derechos laborales que antes existían en Puerto Rico en beneficio y protección de los trabajadores tales como: la reducción de la indemnización provista por la Ley de Despido injustificado, la creación de nuevas causas justificativas del despido difíciles de contradecir por el trabajador en un proceso judicial, el acortamiento de términos prescriptivos para ejercitar acciones laborales en los tribunales, el cambio en el peso de la prueba para establecer la no justificación del despido, la eliminación de presunciones y modos de interpretación de la prueba que favorecían al trabajador, etc. ¿Cuál es la flexibilidad? La flexibilidad es para beneficio casi exclusivo del patrono, para que pueda exigir al trabajador que trabaje en exceso de la jornada de 8 horas diarias sin que venga obligado a pagar extra por ello, a pesar de que ello lo prohíbe la Constitución, o para eliminar la ley de cierre en el aspecto más beneficioso para el trabajador que era la paga extra por trabajo en domingo.

Si el trabajo durante periodos prolongados fuera tan bueno para el trabajador y la trabajadora puertorriqueña, hace tiempo los trabajadores sindicados lo hubieran solicitado. De hecho, la medida desconoce los estudios publicados en el verano de 2016 en el Harvard Bussiness School Review, que establecen que trabajar en exceso de ocho horas diarias o por periodos prolongados afecta la concentración del trabajador, su salud y la producción. Eso lo sabían los miembros de la Asamblea Constituyente donde se leyeron los informes de la OIT que establecían que el trabajador no debía, por razones de salud, trabajar

[133] Presidente de la Asociación de Juristas Laboralistas de Puerto Rico.

más de 8 horas, y que de igual forma necesitaba 8 horas para descansar y 8 para dedicarlas a su familia y a desarrollarse cultural e intelectualmente.

Con la nueva ley, a la larga perderá el trabajador, el patrono y el Estado que tendrá que subvencionar a los trabajadores que se incapaciten por trabajar largos periodos.

Esta ley, cuya exposición de motivos es tan extensa como carente de datos empíricos comprobables, parte de premisas que además de ser totalmente incorrectas, carecen de conexión alguna. Allí se plantea que existe una crisis económica, pero no se dice que esa crisis fue creada y/o agravada por el gran capital, particularmente el financiero, ni que esa crisis económica solo la sufre el pueblo trabajador. Con una simple investigación de las finanzas de los grandes patronos (empleadores) en Puerto Rico, las grandes farmacéuticas y productoras de dispositivos de salud para el consumo humano, la banca, la industria de seguros, y las empresas de servicios, hubieran encontrado que todas tienen año tras año ganancias multimillonarias. Los datos aparecen en los portales públicos donde se registran por ley los informes de sus finanzas y ganancias. A pesar de que esas empresas gozan de gran salud económica, aun así, cabildearon en el Congreso de los Estados Unidos, para que se aprobara la Ley Promesa y su ejecutora, la Junta de Control Fiscal, al servicio precisamente del interés de los acreedores de un gobierno de Puerto Rico endeudado.

Tras plantearse una crisis económica que no afecta, ni de forma alguna impacta a dichas empresas, la exposición de motivos de la ley expresa una verdad irrefutable, la deseabilidad de una mayor competitividad. Claro que todas las empresas deben ser más competitivas, pero ¿de cuando a acá, las empresas necesitan la intervención del Estado para ser más competitivas? Eso siempre lo logran las empresas seleccionando y adiestrando adecuadamente a sus empleados gerenciales y no gerenciales, mejorando sus sistemas de producción, sus líneas de empaque, sus controles de compra y calidad, entre otros.

Peor aún, tanto el gobernador como la mayoría de los legisladores que votaron a favor de este proyecto nefasto para los trabajadores puertorriqueños, adoptaron una conclusión o premisa que carece de estudio o asidero alguno: que la legislación laboral, tal y como la conocemos, entiéndase los derechos de los trabajadores, antagonizan con la competitividad deseada. Esa es precisamente la conexión que no se podía hacer, pero se hizo en esta ley.

Los derechos de los trabajadores, lejos de antagonizar con la competitividad la potencian. Henry Ford mejoró año tras año la competitividad de su empresa sin pedirle al Estado nada y mucho menos que les quitaran derecho a sus trabajadores. Todo lo contrario, mejoró los ingresos y derechos de sus trabajadores lo que se tradujo en enormes incrementos de producción. Nunca la industria automotriz estadounidense ha estado más sólida que bajo el mandato de Henry Ford. No es un secreto que los trabajadores que se sienten a gusto en sus empresas producen mucho más que los que no se sienten a gusto.

En Puerto Rico, desde 1935, con la aprobación de la Ley 45 (Ley habilitadora del Fondo del Seguro del Estado), hasta la aprobación de la Ley 80 de 30 de mayo de 1976, se aprobaron docenas de leyes salariales y de protección del empleo, leyes de reservas de empleo, y prohibitorias del despido como el caso de la Ley de Madres Obreras, más dos derechos constitucionales comprendidos en las secciones 16 y 18 de la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico, que, aunque de forma desarticulada, significaron un modelo de legislación social caracterizado no solo por derechos del trabajador sino también por derechos humanos. En ese sentido Puerto Rico se convirtió en el país pionero en las américas, en articular todo un

derecho laboral de protección social, fraguado alrededor de un derecho constitucional al trabajo que fue adoptado por el pueblo de Puerto Rico en su constitución, pero el presidente de EU y su Congreso se negaron a aprobar, y en el primero de nuestros derechos constitucionales, que reconoce y protege la inviolabilidad de la dignidad humana, que es la piedra angular donde se sostiene todo el andamiaje de nuestros derechos.

Ahora, a propósito de una crisis económica que a quien más afecta es a los trabajadores y a sus familias, que en nada son culpables de esa crisis, al gobierno de Puerto Rico solo se le ocurre penalizar a los más afectados por la crisis disque para hacer del país más competitivo. Es claro que no existe la determinación ni la voluntad para llevarle la contraria o desobedecer a una Junta extranjera que es la que en verdad gobierna este país, ni para imponerle más contribuciones a la banca o a las industrias ya mencionadas. Eso requiere no solo de unos mínimos de valor sino también de decencia. Lo fácil por lo visto es que la soga parta por lo más fino, y en consecuencia esta legislación penalice a la parte más débil del contrato de empleo, la que no es responsable de crisis alguna.

Para colmo de males, bajo la nueva ley, ambas partes del contrato son iguales, o sea el trabajador tiene el mismo peso en la contratación que el patrono, ello para que luego no pueda atacarse el contrato como lo que es y siempre ha sido, un contrato de adhesión preparado, dirigido y ejecutado por el patrono al que el trabajador siempre tiene que adherirse o quedarse en la calle. Ahora el gobernador y la mayoría de los legisladores, pretenden alterar esa realidad incuestionable con una ley que encierra una gran falacia: que los lobos son iguales a los corderos. Ya lo dijo el gran jurista uruguayo Oscar Hermida: El tratamiento igualitario de los desiguales, aumenta su desigualdad.

Atrás quedó el famoso debate legislativo de 1961 escenificado entre Benjamín Ortiz y Aguedo Mojica, dos eruditos del derecho, cuando se discutía la Ley de procedimiento especial de aplicación a casos laborales. Aguedo Mojica sostenía que ambas partes debían tener los mismos derechos y que violaba el derecho al debido proceso de ley del patrono, el concederle ciertas ventajas procesales al trabajador. Benjamín Ortiz le contestó a Aguedo Mojica que su premisa era del todo errónea, pues ambas partes no eran iguales en el contrato de trabajo ni en la contienda jurídica puesto que el patrono, invariablemente tendría más recursos que el trabajador, razón de sobra para nivelar la contienda concediéndole al trabajador ciertas ventajas para facilitarle el acceso a la justicia. Esa visión es la que desde entonces ha prevalecido en nuestro derecho del trabajo; de ahí es que dimana la Ley Núm. 2 de 17 de octubre de 1961, más conocida como el procedimiento sumario para casos laborales. Véanse las Actas de la Cámara de representantes de Puerto Rico (1961) donde se recoge el debate.

Hasta ahora, casi todo el ordenamiento jurídico laboral en Puerto Rico estaba predicado en la existencia de una desigualdad repugnante para los componentes de los tres poderes constitucionales, y por ello era el objetivo del estado como cuestión de política pública en muchos casos, erradicar tal desigualdad. En otras palabras, el Estado asumía su rol tutelar para proteger a la parte más débil de la relación laboral, el trabajador, el trabajador, *participe menor en los frutos de la empresa, para quien no hay liquidación de dividendos, ni beneficios, ni intereses acumulados en la digna faena de ganar con su esfuerzo el pan que parte en la mesa con los suyos, para quien el ahorro es ilusión devorada por la estrechez, la indemnización por despido es importante evento de la justicia social debida al hombre como factor de producción.* Véase *Secretario del Trabajo v. ITT*, 108 DPR 586 (1978). La justicia siempre había sido el norte. Por ello en la primera Conferencia Judicial de Puerto Rico celebrada en 1958, el presidente de este

Colegio, el licenciado Baldomero Freire, citando al Emperador de Alemania, Fernando I, terminó su discurso diciéndoles a los jueces allí reunidos: *Hágase justicia, aunque se hunda el mundo*.

El Colegio de Abogados de Puerto Rico, contrario al señor gobernador, la legislatura y la Junta de Control Fiscal, sabe de sobra cual es el fin de la ley y el derecho. Nos lo dijo el licenciado Benjamín Ortiz en el discurso principal ante la Asamblea del Colegio celebrada el 1 de septiembre de 1943:

> *Un sistema legal que se establezca o que se interprete en el sentido de mantener los privilegios y las prebendas de un grupo pequeño de personas mientras el resto de la comunidad viva en la miseria, no es un sistema legal adecuado que cumpla sus verdaderos propósitos. El abogado debe considerar el derecho como un instrumento vital de justicia social.*

En fin, a consecuencia de una crisis económica que lejos de afectar a los beneficiarios de esta legislación afecta a los perjudicados por la legislación, se ha aprovechado el gran capital, en contubernio con los líderes políticos de turno, para desmantelar el modelo de legislación social laboral que teníamos, mediante un proyecto del todo atropellado, sin darle la participación debida a los trabajadores en los procesos de consulta y sin ponderar adecuadamente la ausencia de lógica y las consecuencias del proyecto.

Ya antes en el 1998 se aprobó una reforma laboral que prometía mejorar la competitividad y atraer más industrias a Puerto Rico. Aquella reforma también fue preparada por otro jefe de otra división laboral de otro bufete patronal, McConnell & Valdés. En esa reforma se recortaron derechos de los trabajadores contenidos en la legislación salarial con el fin quimérico de traer más industrias a Puerto Rico. ¿Dónde están las nuevas industrias resultantes de esa legislación? Lejos de llegar más industrias a nuestro suelo, cerraron y se fueron cientos de industrias. La Intel se fue para Costa Rica, y muchas otras industrias se fueron para México, Filipinas, Singapur, Bangladesh, Indonesia, etc. Las industrias transnacionales y multinacionales siempre se ubican donde menos cobra el trabajador. Es al salario mínimo federal a lo que le temen, pero como eso no lo puede tocar el gobernador, el legislador ni la Junta de Control colonial, acceden al pedido del gran capital de desmantelar los derechos del trabajador puertorriqueño justificándolo en el proyecto con la quimera de nuevas empresas que no llegarán a nuestra tierra en el futuro previsible.

La crisis económica no debe nunca inducir a la contracción del Estado Social ni a la devaluación de las condiciones de trabajo y de existencia de gran parte de la población y a la alteración de los presupuestos políticos democráticos que otrora le daban primacía a los derechos individuales y colectivos. El gobierno de Puerto Rico no es el único con una gran deuda acumulada por años. Existen gobiernos endeudados en muchas partes del mundo, que al igual que Puerto Rico han tenido que tomar difíciles decisiones. Sin embargo, esas decisiones solo han sido aplicables a los empleados del estado ante la imposibilidad de poder pagar nóminas gigantes cuando no existen los recursos. Aun así, es triste que por la irresponsabilidad administrativa de unos administradores que por décadas se lucraron y malversaron el fisco, tengan que pagar los empleados públicos. Lo que nunca se había visto aquí ni en ninguna parte del mundo, es que a propósito de una insolvencia económica que solo afecta al aparato público y a los empleados en general, el gobierno recurra a una reforma laboral en el sector privado que lejos de resolver la crisis de insolvencia fiscal la agravará, puesto que un trabajador despedido con la facilidad en que ahora puede ser despedido, o sin derechos o inestable en su empleo desembocará irremediablemente en la ola migratoria cada vez más grande que marcha hacia los Estados Unidos donde no se están recortando sus derechos.

Lo que tampoco se había visto aquí es que el Estado abdicara su rol tutelar de protección al más débil y asumiera el rol tutelar de las empresas al aprobar medidas que solo a estas benefician. De esta forma se altera un principio de derecho laboral avalado en todos los convenios internacionales: el principio de progresividad que postula que los derechos humanos y laborales son progresivos, y la progresividad del derecho presupone la no regresividad.

La nueva legislación yuxtapone o enfrenta dos modelos de organización del trabajo: el modelo que contiene las políticas neoliberales responsables del desmantelamiento de los derechos de los trabajadores, y el modelo que contiene el proyecto de emancipación que ve en el trabajo un eje de construcción de un modelo de democracia social y un camino de libertad conducente a la progresiva eliminación de las desigualdades económicas, sociales y culturales que sostienen la explotación del trabajo y la sumisión voluntaria de los ciudadanos a poderes irresistibles o despóticos. El enfrentamiento de ambos modelos es la resultante del enfrentamiento de dos clases: la clase dueña del capital y los trabajadores que, individualmente, es muy poco lo que poseen.

En la inmensa mayoría de los casos, el gran capital logra, a propósito de la crisis económica de turno, imponer su modelo. Muy correctamente sentenciaba el gran jurista laboralista español, Antonio Baylos en **Crisis, Modelo Europeo y Reforma Laboral**, que ya Europa estaba acostumbrada a que, en la mayoría de las crisis económicas, las modificaciones de las relaciones jurídicas del trabajo se resuelvan desfavorablemente para los derechos de los trabajadores. Los aquí presentes conocemos muy de cerca esas crisis, en su mayoría generadas por el gran capital que no gusta que el Estado lo regule ni le ponga cortapisas, pero cuando se ve con el agua al cuello pide a gritos la intervención del Estado, exigiéndole el salvamento de sus bancos, sin reparar en que dicho salvamento saldrá inexorablemente del bolsillo de los trabajadores contribuyentes. Logrado su propósito de salvamento, dicho capital invariablemente recurre una vez más al Estado para que intervenga bajo la tesis nunca explicada y mucho menos comprendida, de que **el derecho al trabajo es la madre culpable de la crisis económica o un detente de la competitividad,** y por consiguiente, en contraposición, la receta salvadora de esa crisis es la desregulación o desmantelamiento del derecho al trabajo como lo conocemos, un derecho tutelar, justo y remedial para la parte más débil de la relación obrero patronal, que es siempre el trabajador.

El problema de hoy día consiste en que la mayoría legislativa que aprobó la ley, y el gobernador que la generó y firmó, responden a las políticas neoliberales de esos poderes económicos irresistibles y despóticos.

Por alguna razón esos poderes irresistibles o despóticos de que nos habla el Dr. Baylos Grau, nos evocan, en esta patria tan golpeada, a la Junta de Control Fiscal impuesta por el Gobierno de los Estados Unidos, no para traer bienestar al pueblo de Puerto Rico, sino para exprimirle lo poco de dinero y bienestar que le queda, y luego entregarlo, como buen mandatario y con el mayor desparpajo, a los buitres de ese capital.

Yo decía en octubre de 2016, poco antes de las elecciones, a propósito de presentar la Revista de Administración Pública, Derecho al Trabajo y Relaciones Laborales 2015-2016/Vol. 46-47, que no *se requiere del oráculo de Delfos para anticipar que esa infame Junta pronto propondrá el desmantelamiento de los últimos residuos del derecho al trabajo que conocemos, en aras del bienestar de los buitres del gran capital estadounidense. Bien lo dijo el gran poeta chileno Pablo Neruda en su poema Tristes Sucesos* ***Si Nueva York reluce como el oro", Si hay edificios con 500 bares, aquí dejaré escrito que se hicieron con el sudor de todos los arrabales****.*

Sin duda la Junta de Control Fiscal, el gobernador y esos mismos legisladores no van a terminar su gestión con la aprobación de esta ley y la Ley del Empleador Único. Como buenos representantes del gran capital, seguirán el libreto de ese gran capital y las entidades políticas que lo representan en Europa y en los Estados Unidos de Donald Trump, con el fin de imponer un nuevo modelo de organización social muy distinto al Modelo Social de la administración Roosevelt o al Modelo Social Europeo establecido mediante la Carta Social Europea, o al modelo de legislación social y laboral propio de Puerto Rico (1935-1991), cimentados en tres grandes pilares: el Estado Social, la representación sindical del trabajo, y la ciudadanía social. Naturalmente, a juzgar por la legislación del primer mes de esta administración, el nuevo modelo, si es que cabe referirnos a él como nuevo, es y será uno basado, **primero**, en la desregulación, degradación o desmantelamiento de la normativa de la tutela del trabajo y en la responsabilización individual frente al empleo, **segundo**, la descolectivización práctica de las relaciones de trabajo, y **tercero**, la reducción de derechos y prestaciones para la ciudadanía social.

Entre las consecuencias de leyes como la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, estarán la re-mercantilización del trabajo, la fragmentación y dislocación de las representaciones colectivas y del poder contractual sindical. No olvidemos que una resultante de ese nuevo modelo es precisamente el **caos griego** donde la receta de la Unión Europea supuso el recorte drástico de salarios y pensiones, la reducción de las inversiones públicas, los recortes drásticos en el gasto social en las áreas de salud y educación, la eliminación de empresas públicas y de empleados públicos, y el aumento en los impuestos indirectos. Todo ello en aras de una supuesta competitividad, que, a pesar de todas las reformas laborales puestas en marcha hasta ahora, nunca se logra, como no se logró en Puerto Rico tras imponerse en 1998 bajo el gobierno de Pedro Roselló. Y no se logra esa competitividad porque nada tiene que ver con la receta del gran capital, sino más bien con sus incapacidades inherentes. Si los derechos laborales entorpecieran la competitividad, la creación de nuevas industrias y el desarrollo económico, ¿cómo se explica que los países más desarrollados de Europa, que son los del norte de Europa, y los países nórdicos, sean los más desarrollados económicamente al tiempo que los países con más derechos y protecciones para el trabajador?

Aquí en Puerto Rico el lenguaje utilizado en esta legislación, no es nuevo, puesto que el anterior presidente del Senado Eduardo Bathia, propulsor de la privatización de la Autoridad de Energía Eléctrica, así como de intentos de reformas laborales hechas a la medida del gran capital, no usaba el vocablo austeridad como pretexto de esas reformas sino que también usaba el vocablo **competitividad.** Es decir que ahora tenemos a la inmensa mayoría de los legisladores usando dicho vocablo con la frecuencia del que usa un mantra hindú. A todos los que, para aplastar los pocos logros que nos quedan en nuestro derecho laboral y legislación social, enarbolan el mantra de la competitividad, les digo que la competitividad **es un concepto carente de límites precisos y siempre se define en relación de otros conceptos.** Por ello la definición operativa de competitividad depende del punto de referencia del análisis **-nación, sector, firma, tipo de producto analizado, cadenas productivas, etapas de producción.**

No por casualidad utilicé como primer punto de referencia, la nación. No es fácil para Puerto Rico, **como nación**, ser competitivo sin tener el más mínimo reducto de soberanía. No es fácil para Puerto Rico, alcanzar niveles de desarrollo aceptables, si lo poco que tenemos de riqueza en lugar de invertirse en una economía nuestra, o en lugar de llegar a la mesa de los trabajadores que son los que tienen sobre sus hombros la producción de la riqueza, les llega en cambio a los capitalistas buitres que, valiéndose de

gobiernos serviles e insensatos, invirtieron fracciones ridículas de capital y pretenden ahora multiplicarlo exponencialmente a costa del sufrimiento de todo un pueblo.

No es imposible vislumbrar que esa Junta, en contubernio con el gobernador y su legislatura, intente y pueda lograr, el saqueo y la descapitalización del Fondo del Seguro del Estado, que es una agencia que inexplicablemente ha acumulado millones y millones de dólares precisamente al no pagarle al trabajador lo que en justicia debe pagarle cuando se accidenta en su lugar de trabajo, se incapacita o muere. Tampoco es imposible vislumbrar que, a instancias de esa Junta, el gobierno de Puerto Rico se preste en total obediencia a sus amos del norte, para despedir masivamente a miles de empleados públicos y reducir significativamente las prestaciones de los servicios de salud y educación, lo que indudablemente afectará a la inmensa mayoría de los puertorriqueños, y que sin duda va a incluir a la Universidad de Puerto Rico, que es la Universidad del Estado y formadora por antonomasia de mentes libres y pensantes. Ya se habla de recortarle 300 millones de dólares al presupuesto anual, que es la forma más expedita de acabar con la institución educativa superior más antigua del país y la mejor que le ha servido.

En fin, nos esperan tiempos muy difíciles donde la respuesta no puede ser la contemplación y mucho menos la resignación, sino la activación de la clase trabajadora para dar la lucha más eficiente e inteligente posible. No tendremos de nuestro lado grandes recursos económicos, pero nos asiste la razón y tenemos la digna oportunidad y obligación de cerrar filas con un pueblo trabajador multicolor, que solo tiene dos alternativas: abandonar la patria con destino incierto, o dar la batalla por sí mismos, sus familias y una patria que ya no aguanta más. Invito al Colegio de Abogados de Puerto Rico, a que como siempre, comprometa sus recursos, su sabia y militancia del lado de los más débiles que son los trabajadores.

Ponencia 2

Lcdo. Osvaldo Toledo García[134]

Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y representación permanente ante la ONU de Nueva York y Ginebra

PONENCIA DE LA ASOCIACIÓN AMERICANA DE JURISTAS, RAMA DE PUERTO RICO, PRESENTADA ANTE EL COLEGIO DE ABOGADOS Y ABOGADAS DE PUERTO RICO

Vistas Públicas celebradas en la sede en Miramar, Puerto Rico
11 de febrero de 2017

Le extendemos euestro más cordial saludo al Honorable Presidente del Ilustre Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico (C.A.A.P.R.), a los distinguidos comisionados(as) y representantes del Consejo de Presidentes(as) que componen este panel, a las autoridades y al público presente.

Agradecemos la iniciativa del C.A.A.P.R. de iniciar un proceso de discusión pública sobre la legislación local que disfraza el mandato de una Junta de Control Fiscal

Comparece ante ustedes el Lcdo. Osvaldo Toledo García[135], Presidente de la Rama de Puerto Rico de la Asociación Americana de Juristas (A.A.J.), una Organización No Gubernamental (O.N.G) fundada en el 1975, con estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y representación permanente ante las Naciones Unidas en Nueva York y Ginebra.

Nuestra organización la integran juristas de todos los lugares del Continente que aceptan nuestros principios: a) *de lucha* por la autodeterminación de los pueblos, por su plena independencia económica y el ejercicio de su soberanía sobre sus riquezas y recursos naturales, b) *de acción* contra el imperialismo, el colonialismo, el neocolonialismo, y no menos importante, contra el discrimen racial, de las mujeres y de las minorías nacionales, c) *de defensa* de los derechos humanos, y d) *de denuncia y condena* de

[134] Ex - presidente del Colegio de Abogados de Puerto Rico. Presidente de la Rama de Puerto Rico de la Asociación Americana de Juristas (A.A.J.)

[135] Componen también la Junta Directiva de la Rama de Puerto Rico, Lcda. Maribel Pontón Martínez, Vicepresidenta; la Lcda. Livia M. Rosado Bermúdez, Tesorera; la Lcda. Natalia A. Mejía Canino, Secretaria. Se reconoce la colaboración especial de Dinorah La Luz Feliciano, LL.M., J.D., Vocal del Comité Ejecutivo de la A.A.J. Continental y de la Lcda. Vanessa Ramos, Presidenta de la A.A.J. Continental.

legislaciones en países americanos que contradigan o tergiversen los principios y objetivos de nuestra entidad, entre otros principios.

Son precisamente estos principios que juramos defender los que nos traen ante ustedes el día de hoy, *veamos*.

En el 1898 el imperio español fue derrotado en la Guerra Hispanoamericana y, en virtud del Tratado de París, cedió sus colonias a los Estados Unidos de América. Mediante el Tratado se dispuso que el Congreso norteamericano determinaría los derechos civiles y la condición política de los habitantes naturales de los territorios cedidos, entre los cuales se encontraba Puerto Rico[136].

Durante ciento dieciocho (118) años, los Estados Unidos han mantenido a Puerto Rico bajo un estado de subordinación al amparo de los poderes plenarios que la Cláusula Territorial de su Constitución le confiere a al Congreso para disponer de, o promulgar todas las reglas y reglamentos que considere necesarios para sus territorios[137].

Bajo los Casos Insulares celebrados en las Cortes norteamericanas a principios del siglo XX, el poder judicial de los Estados Unidos determinó que Puerto Rico era un territorio no incorporado, *es decir*, el territorio les pertenecía pero no formaba parte de su Unión[138], había sido anexado pero no iba a ser incorporado, éramos *extranjeros* en sus asuntos domésticos pero domésticos para propósitos *internacionales.*

En el 1950, la Ley Pública 600 fue aprobada por el Gobierno Federal, concediéndole al territorio el derecho a organizarse bajo su propia Constitución[139] y autorizando la creación del Estado Libre Asociado que terminó vistiendo de gala a la colonia.

Como consecuencia, la Asamblea General de las Naciones Unidas determinó que, mediante una asociación concertada en un común acuerdo, Puerto Rico fue investido de la soberanía política suficiente para un *gobierno propio*.

El 9 de junio del 2016 el Tribunal Supremo de los Estados Unidos determinó que la fuente originaria de la soberanía del Estado Libre Asociado emana del Congreso, quien es a su vez la fuente última de poder. Es decir, contrario a los Estados de la Unión, Puerto Rico carece de una soberanía propia e independiente que emana del pueblo.

Por otro lado, el 30 de junio de 2016 el Presidente de los Estados Unidos firmó la "*Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stabilization Act',* mejor conocida por su retro-acrónimo de 'PROMESA'.[140] Dicha Ley, aprobada bajo los poderes plenarios del Congreso, constituye una clara

---

[136] Artículo II y Artículo IX respectivamente del Tratado de París de 10 de diciembre de 1898.

[137]Artículo IV, Sección III, Cláusula 2, Constitución de los Estados Unidos de América, mejor conocida como la "Cláusula Territorial".

[138] Downes v. Bidwell, 182 U.S. 244 (1901). En el 1922, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos aclaró que al adquirir a la Isla de Puerto Rico no tenían la intención de incorporarla como Estado de su Unión, Balzac v. Porto Rico, 258 U.S. 298 (1922).

[139] Ley Pública 600 del 3 de Julio de 1950 de Puerto Rico.

[140] 130 Stat 550, 48 U.S.C. § 2101 *et seq.*

imposición de corte imperial que implementa una Junta de Control Fiscal nombrada por el Presidente para administra la colonia.

La Junta fue designada por el Congreso con autonomía ante al Gobierno de Puerto Rico y fue facultada con amplios poderes hacer cumplir las funciones encomendadas.

A manera de ejemplo, su inherencia sobre los planes fiscales de Puerto Rico es de tal magnitud que si la propuesta desarrollada no satisface sus requisitos, le confiere al Gobernador un término para cumplir con sus exigencias y someterla nuevamente para la aprobación de la Junta, so pena de ser la propia Junta quien desarrolle el plan. Lo mismo ocurre con el presupuesto y peor situación con la emisión de la deuda pública, la cual el gobierno no puede emitir sin antes contar con el consentimiento de la Junta.

La PROMESA de la Junta es para los buitres y para el pueblo es la austeridad.

Como parte de las leyes aprobadas de manera atropellada sin un proceso de vistas públicas, destacamos el P. del S. 51, titulado *"Ley para la Descolonización Inmediata de Puerto Rico"*. En el ámbito internacional, el mismo adolece de los siguientes defectos:

1) el Gobierno de los Estados Unidos, no sólo se adjudica la *aprobación* de las fórmulas o alternativas que el pueblo habrá de escoger, sino que sus resultados no son vinculantes. Esto viola los principios de autodeterminación de los pueblos. Los cuales se establecen en el 'Pacto de Derechos Civiles y Políticos' que Estados Unidos ratificó en 1992.

La Asociación Americana de Juristas hace hincapié en que Estados Unidos tiene que cumplir con el 'Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos', (PIDCP) y con lo dispuesto en su Artículo 1ro. que establece el derecho a la *libre determinación* de los pueblos (Art. 1, inciso 1). Esto incluye que Puerto Rico pueda determinar su condición política libremente y que no se le prive de sus medios de subsistencia (Art. 1, inciso 2). Este Pacto impone estas obligaciones especialmente a las "Potencias Administradoras" y Estados Parte (Art. 1, inciso 3).

2) No se ha educado a los votantes sobre las alternativas *viables* y las consecuencias del plebiscito, por lo cual no es posible tomar una decisión informada. 3) Las alternativas no se explican con suficiente claridad. No se distinguen entre la anexión e integración ni la distinción entre la libre asociación y la independencia. Las alternativas contenidas en la Resolución 1541 (XV), si bien fue aprobada por la Organización de Naciones Unidas (ONU), los tratadistas internacionales,[141] han interpretado que son solamente unas guías que se han seguir para un proceso que tampoco se ha determinado, ni se sabe cómo ser realizará. Incluso, la Res. 1541 (XV) pretende salvar la responsabilidad de la potencia administradora y su deber de transmitir información sobre el "territorio no autónomo" bajo su tutela. Dichas guías *no* pueden ir por encima de la obligación que le impone el Artículo 73(e) de la Carta.

Existen opiniones de estudiosos del tema como el Lcdo. Fermín Arraiza Navas, quienes se basan las decisiones y resoluciones del Comité de Descolonización y de la Corte Internacional de Justicia que

[141] Hurst Hannum, "principles which should guide members in determining whether or not an obligation exists to transmit the information called for under article 73e of the Charter, that is, whether or not a territory is non-self-governing." (G.A. Res. 1541(XV), "Sovereignty, Statehood, and Nationalism,", *Autonomy*, *Sovereignty, and Self-Determination: The Accomodation of Conflicting Rights*, p. 39 (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1990)

"jamás ha[n] considerado la anexión como alternativa que pueda solucionar el problema de conculcación de los poderes soberanos de los puertorriqueños. La exclusión de la estadidad federada o anexión en el caso de Puerto Rico se debe a que nuestra idiosincrasia y cultura es una caribeña y latinoamericana distinta a la anglosajona y, por tanto, aplica el principio de no-anexión, presente en el Art. 22 desde la Carta de la Sociedad de Naciones y reafirmado en la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia [s]obre la Presencia Ilegal de Sudáfrica en Namibia."[142]

3) La Asociación Americana de Juristas no reconoce la Resolución 1541. Más aún, afirmamos que la Resolución aplicable en los casos de autodeterminación es la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de la ONU, por ser avalada por la gran mayoría de los países del planeta y que es conocida como la "Magna Carta de Descolonización".

4) Sobre la propuesta o supuesta "reforma" laboral, el sistema europeo recién citó en un laudo arbitral (*Urbaser v. Argentina*) sobre los principios que obligan a las Sociedades Transnacionales (STN) a cumplir con su responsabilidad social. Esto debe tenerse en mente al considerar cualquier pago, de ser una deuda legal, de los llamados "fondos buitres" y de una alegada deuda. De igual manera, tienen que considerarse estos principios para cualquier transacción que se haya de realizar con los acuerdos en transacciones público- privadas, con fondos públicos.

5) Existen tratados y decisiones internacionales, en las cuales se establece que los derechos humanos son inviolables y se tienen que garantizar aún en los "estados de excepción" como los que se tratan de imponer de manera ilegal, con conocimiento de su ilegalidad, aprovechando la indefensión de los Pueblos.

6) Finalmente, la explotación económica es incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con la Resolución 1514 (XV).[143] Las Opiniones de la Corte Internacional de Justicia, específicamente la de Namibia,[144] en conjunto con las Resoluciones 1514 (XV) y 2145 (XXI) (sobre el mandato),[145] y más de 30 resoluciones y decisiones aprobadas por el Comité de Descolonización en el caso de Puerto Rico, son precedentes en este tema. Es necesario añadir que el sistema de tratados de derechos humanos- como obligaciones *pacta sunt servanda* en los Pactos Internacionales de 1966 (Derechos Civiles y Políticos y Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), se reafirma el derecho a la libre determinación de los Pueblos que incluye el derecho a decidir su condición política y pleno desarrollo económico, social y cultural.[146] No sólo los principios contenidos en los Pactos Internacionales y la Declaración Universal son aplicables, así como también las resoluciones emitidas por los organismos de derechos humanos, a saber, las aprobadas recientemente por la Asamblea

[142] ICJ 1971, 16, a la pág. 56, en Fermín L. Arraiza Navas, "Anexión y Plebiscito 2012", [http://www.redbetances.com/component/content/article/51-en-portada/1025-fermin-l-arraiza-navas.html] (visitada 10 de febrero de 2017).

[143] Resolución 217A (III) de la Asamblea General, citando también la Resolución de la A. G. 52/78 (sobre la implementación de la Res. 1514 (XV).

[144] Western Sahara, Advisory Opinion, ICJ Reports 1975.

[145] South West Africa Proceedings 1962, ICJ Reports, 3301.

[146] La mayoría de los Estados Miembros de la ONU han ratificado ambos Pactos Internacionales y están obligados por la Carta. Estados Unidos ratificó el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, además de estar obligado como Miembro a cumplir con la Carta y con la Resolución 1514 (XV), ya que no se opuso en las votaciones. Estados Unidos fue de los 9 países que se abstuvieron en las votaciones de la Resolución 1514 (XV) de un total de 89 países presentes.

General,[147] por el Consejo de Derechos Humanos[148] y las recomendaciones en los Informes de los Expertos[149] y demás documentos internacionales, que advierten sobre la crisis creada por la deuda que afecta más aún a los países en "vías de desarrollo". Estos recomiendan que la deuda debe restructurarse para que permita un desarrollo "sostenible" y que deben tomarse medidas más enérgicas debido a las "graves consecuencias políticas, económicas y sociales" que acarrea esta situación.

Entendemos que esta medida pudiera ser un distractor para facilitarle la implementación de la voluntad de la Junta al gobierno de turno.

Por último, exhortamos al gobierno electo de Puerto Rico, a sus funcionarios, Agencias e Instrumentalidades, a que desobedezcan las imposiciones de la Junta, máxime cuando estas son en perjuicio del pueblo que los eligió. El derecho internacional los cobija para así hacerlo.

Gracias por su atención.

[147] Resoluciones de la Asamblea General de la ONU: G.A. Res. 69/247, Dec. 29, 2014 (A/69/PV.76); G.A. Res. 68/304, Sept. 17, 2014 (A/68/PV.107) (A/68/L.57/Rev. 1).
[148] Resoluciones del Consejo: A/HRC/Res. 27/30, Oct. 3, 2014; A/HRC/Res. 23/11, Jun. 21, 2013; y, A/HRC/Res. 20/10, Jul. 18, 2012.
[149] (9)Informe del experto independiente sobre la deuda externa y los derechos humanos al Consejo de Derechos Humanos, Cephas Lumina, (Thematic Report on Vulture Funds and Human Rights), A/HRC/14/21, 29 de abril de 2010. Otros escritos por expertos incluyen el del 26 de enero y 4 de marzo de 2015 (Juan Pablo Bohoslavsky); y, del 5 de septiembre de 2014, entre otros.

Ponencia 3

Dr. Víctor Ramos Otero[150]

9 de febrero de 2017

Lcdo. Alejandro Torres Rivera
Presidente
Colegio de Abogados y Abogadas de PR
808 Ave. Ponce de León
San Juan, PR 00907

Re: Vistas públicas sobre el conjunto de leyes presentadas por el hobierno para cumplir con el plan impuesto por la Junta de Supervision Fiscal

Estimado presidente Torres Rivera:

Muchas gracias por permitir al Colegio de Médicos Cirujanos de Puerto Rico expresarse en este foro. El Colegio, única institución representativa del universo de médicos de Puerto Rico, tiene el ineludible deber de comparecer y expresar su opinión sobre éste tema y cualquier otro que tenga un impacto sobre la salud del Pueblo que en última instancia representa nuestra propia razón de ser. El Pueblo es nuestro paciente y parte fundamental del esencial binomio que conforma la relación más significativa de nuestra sociedad; la relación médico-paciente.

En la década de los noventa Puerto Rico abandonó un sistema de salud que en el año 1970 nos había colocado en la posición #14 del mundo en esperanza de vida. El sistema Arbona era un sistema de salud preventivo-primario que pudo haber evolucionado hacia un sistema universal de salud para todos los puertorriqueños. En vez de crear un sistema modelo que pudiera garantizar desde el sector público un alto nivel de bienestar físico, mental, espiritual y social para toda la población de Puerto Rico, optamos por convertir nuestro sistema de salud en una fuente de lucro para las aseguradoras intermedias.

Promoviendo argumentos neoliberales sobre la eficiencia del sector privado sobre el público; que la función del Estado no es producir bienes ni prestar servicios; y que lo privado atiende mejor a las necesidades de los pacientes; abandonamos un sistema, vendimos las estructuras hospitalarias, y dejamos

[150] Presidente, Colegio de Médicos Cirujanos de Puerto Rico.

la salud de nuestro pueblo sujeta absolutamente a las contingencias del mercado y de la relación política y fiscal de nuestro país con Estados Unidos.

Los objetivos de la reforma del noventa estaban dirigidos a conseguir niveles aceptables de eficiencia, calidad y equidad en los servicios de atención médica y a aumentar la satisfacción de los usuarios. Sin embargo, de ser concebida como un derecho social, la salud en Puerto Rico pasó a ser espacio para el lucro y la inversión privada, abriendo la posibilidad del manejo por parte de las aseguradoras de grandes masas de dinero, antes reservadas al sistema público. El mercado de la salud se convirtió en uno de los más atractivos y rentables, y a diferencia de las aspiraciones de la reforma, hemos terminado con un sistema muy lucrativo para las aseguradoras, pero ineficiente, con poca calidad e injusto para las poblaciones desposeídas.

Los sistemas de salud son el conjunto de respuestas institucionales, programas y actividades que una sociedad construye para responder a las necesidades de salud de su población. En general, se plantea que el objetivo de un sistema de salud debe ser promover, proteger y restituir la salud de una población o comunidad. En términos políticos, el sistema de salud es la respuesta institucional que una nación desarrolla para enfrentar y resolver los problemas de salud y enfermedad de sus habitantes. El sistema de salud es, por tanto, una respuesta política, una "construcción social" y como tal responde a las concepciones político-ideológicas que predominan en cada país, particularmente con relación a la concepción de la salud y al papel que se le asigna al estado para garantizarla y proveerla. En consecuencia, cada país construye un sistema de salud acorde con los conceptos, principios y valores que sustentan esa sociedad.

Puerto Rico transicionó de un sistema público que protegía la salud como derecho social fundamental a uno que ha impuesto el concepto de Salud como bien privado, que si bien no es claramente asumido en el discurso, ya que muchos continúan conceptuándolo como derecho, en la práctica terminan colocando la salud en el mercado. Es clara la diferencia que existe entre estas concepciones. De un lado, la salud es un derecho que debe ser garantizado por el estado a todos los individuos, sin distinciones de ningún tipo; y de otro, la salud es una mercancía que se adquiere en el juego de la oferta y la demanda.

La reforma de los noventa representa también un cambio en los criterios políticos e ideológicos de nuestro país. La intención evidente fue reducir el tamaño del estado y facilitar el predominio del mercado. El sistema de salud se abrió a la participación del sector privado y se privatizaron diversas esferas de prestación y aseguramiento de la salud. Esas propuestas de reforma, requerían aportaciones presupuestarias de dinero que Puerto Rico nunca tuvo, lo que provocó que el sistema se estuviera operando con incrementos en la deuda pública.

En síntesis ese ha sido nuestro camino a la crisis.

La aprobación de PROMESA y las recientes recomendaciones de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico sobre nuestro sistema de salud confirman esa visión de la salud como un privilegio y no como un servicio esencial del Estado. El pasado 18 de enero de 2017 la Junta de Supervisión estableció que una de las principales metas del plan fiscal del gobierno debe ser la reducción en los gastos de salud. La reducción propuesta es de 1,000 millones de dólares.

Conforme a las recomendaciones de la Junta de Supervisión, esa reducción debe ser el resultado de bajar las visitas a las salas de emergencia, reducir la estadía de los enfermos en los hospitales, aumentar los copagos de deducibles, reducir la cubierta de servicios, restringir la cubierta de farmacias y cubrir solamente medicamentos genéricos, implementar medidas para evitar el fraude y el abuso de servicios, y optimizar los servicios que se prestan por facilidades estatales.

La Junta de Supervisión presenta un plan de reducción en los gastos de salud desde la banalidad y desconociendo las implicaciones reales de lo que propone. Reducir 1000 millones en nuestro sistema de salud, sin que se haya realizado una restructuración previa para establecer un sistema de atención mínimo para todos los necesitados, dejará el actual sistema inoperante.

PROMESA le requiere a la Junta de Supervisión que toda propuesta de reestructuración debe asegurar la disponibilidad de recursos para la prestación de servicios esenciales. Detrás de esa recomendación subyace el mensaje de que la salud no es un servicio público esencial, sino responsabilidad estrictamente individual. La Junta de Supervisión propone atender la salud como una mercancía o artículo cuya compra es discrecional.

La Junta de Supervisión, ente creado para supervisar la productividad, el rendimiento, y los resultados, ha reclamado un primer sacrificio. Que se sacrifiquen los enfermos que no producen, los niños que sufren patologías incurables y no rinden, las madres que las enfermedades han minado hasta la médula, los padres que sufren de parálisis diversas, y los hijos que tienen cáncer en fase terminal. Esas son las implicaciones reales de los recortes en nuestro sistema de salud. Cuando hablamos de recortar en la prestación de servicios de salud no estamos recortando ganancias, estamos recortando bienestar, integridad y vida.

Resulta muy significativo que la Junta de Supervisión no recomiende la modificación de los contratos con las aseguradoras intermedias, o que recomiende legislación para reducir los gastos administrativos que pueden cobrar estas aseguradoras, o los salarios del personal directivo, o las ganancias que pueden generar de los contratos de salud pública. La Junta de Supervisión tampoco promueve reestructurar nuestro sistema de salud, aunque reconoce que optimizar los servicios estatales es esencial para la reducción de gastos. Todas las recomendaciones de la Junta de Supervisión van dirigidas a recortar los beneficios y servicios que se le prestan a los desposeídos de nuestro país. Así lo reconoció el propio presidente de la Junta de Supervisión cuando recientemente dijo que la crisis la pagarán los que no son culpables.

Las crisis económicas en las sociedades han ocurrido como parte de su desarrollo; hay épocas de prosperidad y, por infinidad de razones, épocas de escasez. Los estudiosos de la ciencia económica hace tiempo que documentaron el comportamiento cíclico de la economía de las naciones e incluso en escala mundial, de tal manera que distinguen fases de crecimiento a las que denominan de expansión y fases de declive a las que reconocen como de crisis o de recesión.

Las causas de las crisis pueden ser diversas. Para algunos autores, son fenómenos inherentes al desarrollo económico, pero también son, de alguna manera, autorregulados. En esa perspectiva las crisis son una suerte de ajustes tendientes a restablecer el equilibrio temporalmente perdido por algún desorden funcional o, más comúnmente, por las perturbaciones exógenas provenientes de fluctuaciones en el gasto.

Frente a este tipo de explicaciones existen otras teorías que consideran que las crisis no son meros accidentes ni son necesariamente producto de alguna mala actuación de alguien que se equivocó, cometió un error o tomó una decisión equivocada que precipitó una crisis. Dicho de otro modo, en esta otra variante de teorías las crisis son ajustes de la economía para beneficiar a unos pocos en detrimento de las condiciones de vida y de trabajo de otros muchos. Las causas de las crisis en el sistema político y económico de nuestras sociedades modernas, encuentran su base misma en el propósito último del sistema: el lucro, la concentración y la acumulación de la riqueza social, no el bienestar colectivo.

Las recomendaciones de la Junta de Supervisión sobre el sistema de salud de Puerto Rico son una propuesta de miseria estructural que afecta las condiciones de vida de los más vulnerables, pero no toca los componentes del sistema de salud que obtienen el lucro. De consentir nuestro gobierno a lo que se recomienda se provocará un notable deterioro de los servicios y la consecuente insatisfacción de usuarios y proveedores de servicios de salud; es decir, de pacientes y médicos. A esto seguirá el deterioro de de las instituciones hospitalarias, la pérdida de empleos, reducción de salarios y la migración de miles de profesionales relacionados a la prestación de servicios de salud.

Finalmente, terminamos citando al pensador francés Michel Onfray:

> "Son tiránicas las sociedades que fiscalizan, exigen, obtienen, legislan, extraen, retienen, sustraen, imponen y fijan impuestos; que en caso de desobediencia persiguen, detienen, reprimen y encarcelan, y que además dicen no estar en condiciones de ofrecer el mínimo al ciudadano al que han desvalijado, desposeído, desvestido, desnudado. Sobre todo en materia de empleo, de mínimo vital, de decencia y de dignidad. Son esclavos los que sufren el yugo de estas sociedades y no tienen más alternativa que someterse de buen grado o por la fuerza a la autoridad indiscutible de una supuesta justicia que pone su policía, sus magistrados, cuando no su ejército, al servicio de esa vasta empresa de expoliación de los individuos en provecho de una máquina económica, social y política desbocada, furiosa y autófaga. Y son tiranos los que se convierten en administradores, funcionarios, preceptores o brazo armado de esta lógica perversa. "

Agradecemos la oportunidad que nos dan de expresarnos sobre este asunto y nos reiteramos a sus incondicionales órdenes.

Ponencia 4

Lcdo. Román M. Velasco González[151]

EN LAS VISTAS PUBLICAS QUE CELEBRA EL COLEGIO DE ABOGADOS Y ABOGADAS DE PUERTO RICO, SOBRE LA LEY NUMERO 4 DEL 26 DE ENERO DE 2017, LEY DE TRANSFORMACION Y FLEXIBILIDAD LABORAL.

Señor Presidente del CAAPR, Lcdo. Alejandro Torres Rivera; Distinguidos y Distinguidas Abogados y Abogadas integrantes del Panel:

Buenas tardes, comparece ante la Comisión Temporal de este distinguido Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico, Román M. Velasco González, en su carácter de ciudadano privado y como Ex Titular del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, para presentar, una ponencia sobre los retos que representa para la clase trabajadora del País, la Ley de transformación y flexibilidad laboral recientemente aprobada. Particularmente, habremos de acentuar un aspecto sustancial de esta legislación, --por razones de tiempo-- la cual incide en la alteración de la jornada legal de trabajo en Puerto Rico.

La Exposición de Motivos de la Ley agolpa un recuento larguísimo de razones para llevar a cabo este despojo de las leyes protectoras del trabajo, incluyendo la confiscación de las compensaciones adicionales en la paga, al permitir nuevos itinerarios de trabajo semanales en exceso de ocho (8) horas diarios y al establecer una nueva forma de compensar las horas extras. La misma indica en varias instancias de la Ley, lo siguiente y citamos:

> "Tomando en consideración el abismo en el cual nos encontramos, es impostergable tomar decisiones que nos permitan salir cuanto antes de ese atolladero para poder encaminarnos hacia un futuro de estabilidad y de desarrollo. Puerto Rico requiere una política pública clara y consistente, dirigida a convertirnos en una jurisdicción atractiva para establecer negocios y crear oportunidades de empleo; fomentar el crecimiento en el nivel de empleos en el sector privado; y ofrecer nuevas oportunidades de trabajo a personas desempleadas."…
>
> "Esta coyuntura histórica nos da la oportunidad preciada de lograr modificaciones a nuestras leyes laborales para que éstas se adapten a las exigencias de los mercados globales para que podamos estar en posición de fomentar el desarrollo económico siendo más competitivos. Esto propiciará que podamos atraer la inversión extranjera, ayudar a los empresarios locales a crear empleos, y permitir que miles de puertorriqueños puedan conseguir insertarse a la fuerza laboral."

Resulta forzoso y hasta irónico que la Ley exprese que las supuestas razones para trastocar la jornada legal de trabajo y de paso eliminar otros importantes derechos adquiridos de los trabajadores, fueran los propios trabajadores. En la exposición de motivos se señala que miles más entrarían a ingresar la fuerza trabajadora con los cambios propuestos. Es de conocimiento público; por lo que lo hacemos constar, la casi total ausencia de los representantes de los trabajadores de la discusión de esta Ley y la nula consideración a sus planteamientos y reclamos.

[151] Ex Secretario Del Trabajo (2004-2008).

Me permito, hacer un paréntesis, para que veamos por donde se mueve el resto del mundo.

La Organización Internacional del Trabajo, (OIT) --Organismo especializado de las Naciones Unidas—se ocupa de los asuntos relativos al trabajo y de las relaciones laborales. La OIT cuenta con un gobierno tripartito en donde convergen los representantes de los distintos gobiernos, los patronos y los representantes de los trabajadores, (sindicatos). Las señas de identidad y características principales de la OIT, son: el promover la creación de empleos, regular de mejor manera los principios y derechos de los trabajadores, mejorar la protección social y promover el diálogo social al igual que proveer información relevante, así como técnicas de asistencia y de adiestramiento en el trabajo.

La OIT reconoce que:

> "Los cambios sociales y económicos del mundo obligan a los Estados a realizar reformas internas que armonicen con los nuevos esquemas de desarrollo. La realidad laboral como generadora de riqueza y bienestar requiere de una protección especial y de la vigencia de principios y derechos fundamentales que garanticen la justicia y la paz."

La OIT promulga por ello el "Trabajo Decente" como un objetivo global de su política para su cumplimiento. Este se define de la siguiente manera:

> "El trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres."i

Si observamos lo que ocurre en el resto del mundo, se trata de humanizar las políticas que afectan a los trabajadores en cualquier lugar al equilibrar las fuerzas que dominan las economías. En Puerto Rico pretendemos regresar a épocas pasadas, en donde nuestros trabajadores carecían de protección a largas jornadas de trabajo y a itinerarios de trabajo incompatibles con su vida familiar, a salarios indecorosos, a trabajos precarios y sin beneficios y al descanso necesario para el desarrollo de una vida productiva. El denominador común de esta Ley de transformación y flexibilidad laboral lo es el asalto de los beneficios económicos establecidos en nuestra legislación protectora del trabajo. La referida Ley; procura e insiste en dejar al descubierto de protección a miles de trabajadores de la empresa privada, de una jornada de trabajo digna que armonice la vida de éstos, frente a los desequilibrios que se manifiestan en nuestro entorno laboral día a día. Pero va mas allá, esta Ley se centra casi exclusivamente en los adelantos económicos conseguidos por los trabajadores a través de décadas de luchas.

A modo de resumen podemos listar algunos cambios significativos:

1- Derogación de la Ley de Número 1 de 1 de diciembre de 1989, según enmendada, Ley para Regular las Operaciones de Establecimientos Comerciales. La derogación de esta Ley permite que ahora el trabajo realizado los días domingo no se considere tiempo extra a menos que el empleado trabaje más de ocho (8) horas ese día.

2- Ley 180 de 27 de julio de 1998, según enmendada, Ley para Establecer el Salario Mínimo, Vacaciones y Licencia por Enfermedad de Puerto Rico. Se aumenta de 115 a 130 horas mensuales lo que debe trabajar un empleado para poder acumular beneficios de vacaciones y enfermedad. Menos acumulación de licencia por vacaciones.

3- Ley 148 de 30 de junio de 1969, según enmendada, Ley del Bono de Navidad. Se reduce el Bono de Navidad.

4- Ley Núm. 100, de 30 de junio de 1959, según enmendada, Ley Contra el Discrimen en el Empleo y por represalias y por otras leyes de empleo (Ley ADA) y Titulo VII de la Ley de Derechos Civiles. Se establecen límites monetarios a casos de discrimen en el empleo.

5- Ley Núm. 80 de 1976, según enmendada, Ley de Despido Injustificado. Aumenta el periodo probatorio de 3 a 12 meses, para aquellos empleados exentos y clasificados como Administrador, Ejecutivo y Profesional, según dispone la Ley de Normas Razonables de Trabajo [Fair Labor Standards Act of 1938, (FLSA por sus siglas en inglés)] y el Reglamento Núm. 13 del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. Aumenta el periodo probatorio de 3 a 9 meses para el resto de los trabajadores.

a- Redefine el término "Salario." Esta nueva definición del vocablo salario resulta importante por cuanto la indemnización por despido injustificado es calculada a base del salario del trabajador.

b- Nueva fórmula para la indemnización por despido injustificado. Se establece un tope máximo de nueve (9) meses para la indemnización.

c- Prescripción de la acción de reclamación por despido injustificado por el transcurso de un (1) año desde la fecha de efectividad del despido.

d- Se añade una nueva causa para establecer un despido justificado por razones de competitividad.

e- Se revierte la presunción sobre el despido injustificado.

f- Se establece una nueva definición de despido constructivo.

Ahora bien, he querido dejar para última instancia los cambios ejecutados a la Ley Número 379 de 15 de mayo de de 1948, según enmendada, Ley de Jornada de Trabajo. Veamos los cambios establecidos por la Ley de transformación y flexibilidad laboral.

El Art. 3.3 de la Ley 4 de 2017, establece que se enmienda el Artículo 6 de la Ley Núm. 379 de 15 de mayo de 1948, según enmendada, para que lea como sigue: "Artículo 6.-Las normas y requisitos para el pago de horas extras serán las siguientes:
(a) ….

(b) "Se podrá establecer un itinerario de trabajo semanal alterno mediante acuerdo escrito entre el empleado y el patrono, el cual permitirá que el empleado complete una semana de trabajo no mayor de cuarenta (40) horas con horarios diarios que no excederán de diez (10) horas por día de trabajo. Sin embargo, si el empleado trabaja en exceso de diez (10) horas por día de trabajo, se le compensará las horas en exceso a razón de tiempo y medio del tipo de salario convenido para las horas regulares."

(c) "Los acuerdos voluntarios o aprobados de itinerario de trabajo semanal alterno pueden revocarse por mutuo acuerdo de las partes en cualquier momento. No obstante, cualquiera de las partes podrá unilateralmente terminar el acuerdo voluntario después de haber transcurrido un (1) año de su adopción."

La nueva Ley redefine las horas extras para no pagarlas aunque se trabaje más de 8 horas en una jornada de 24 horas, antes la Ley 379 establecía que se trataba del exceso de ocho (8) horas de trabajo en un periodo de 24 horas.

Se establece un "itinerario de trabajo alterno y voluntario" de cuatro días con diez (10) horas de trabajo. Permite jornadas de trabajo –igualmente voluntarias—mayores de diez (10) horas.

Sobre estos aspectos de la jornada de trabajo debemos indicar que la legislación aprobada, la cual instaura legalmente la extensión de la jornada diaria de trabajo, más allá de las ocho (8) horas diarias, requería indiscutiblemente de una enmienda a la Sección 16 del Artículo II de la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Esta Sección establece lo siguiente:

> "Se reconoce el derecho de todo trabajador a escoger libremente su ocupación y a renunciar a ella, a recibir igual paga por igual trabajo, a un salario mínimo razonable, a protección contra riesgos para su salud o integridad personal en su trabajo o empleo, **y a una jornada diaria que no exceda de ocho horas de trabajo. Solo podrá trabajarse en exceso de este límite diario, mediante compensación extraordinaria que nunca será menor de una vez y media al tipo de salario ordinario, según se disponga por ley."** (Énfasis suplido y subrayado nuestro).

La disposición constitucional resulta diáfanamente clara. Por lo tanto, en ausencia de una enmienda constitucional, aquellas disposiciones de la Ley Número 4 de 26 de enero de 2017, Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, que aumentan la jornada de trabajo diario a diez (10) horas, deben considerarse inconstitucionales.

Resulta pertinente transcribir parte de lo ocurrido durante el extenso debate de esta Sección 16 en los trabajos de la Asamblea Constituyente. En el Informe de la Comisión de la Carta de Derechos del 14 de diciembre de 1951, sobre la jornada de trabajo de ocho (8) horas, se dijo lo siguiente:

> "Se establece una jornada ordinaria no mayor de ocho horas. Esto es el máximo. Podría trabajarse jornadas menores. La Comisión comprende que pueda haber circunstancias especiales como emergencias que justifiquen, en determinadas ocasiones una labor más intensa. La determinación de tales circunstancias queda en manos de la Asamblea Legislativa sujeta a que el trabajo adicional sea pagado con recargo. Se establece, sin embargo, **el principio que bajo circunstancias normales el día de trabajo no excede de ocho horas.**"

Surge de manera transparente; en el debate constitucional, y del Informe de la Carta de Derechos, que la jornada de trabajo sería de ocho horas, excepto en circunstancias extraordinarias y especiales por las cuales tendría que dispensarse una compensación de al 6 menos tiempo y medio del salario. En ese sentido la Ley 4 de 2017, adolece –a nuestro modo de entenderlo-- de serias fallas constitucionales. Además, las mismas atentan contra los derechos fundamentales de las trabajadoras y trabajadores.

Los derechos fundamentales son aquellos reconocidos en la Carta de Derechos de nuestra Constitución. Específicamente, se incluyen los siguientes derechos:

1- Derecho de igualdad ante la ley.
2- Derecho al voto.
3- Derecho a la libertad religiosa.
4- Derecho a la libre asociación.
5- Derecho a la vida, a la libertad y al disfrute de la propiedad.
6- Derecho a la protección de la honra, la reputación y a la vida privada.
7- Derechos de los trabajadores.

Los derechos fundamentales comparten unas características esenciales; a saber, son derechos jurídicos. Esto quiere decir que tienen fuerza de ley, no son meros ideales o aspiraciones que los hombres y las mujeres de nuestro País deberían tener o quisieran tener. Estos derechos pueden hacerse valer en los tribunales de Puerto Rico.

Son derechos constitucionales; por cuanto, se encuentran reconocidos en la Constitución. Esto significa y podemos colegir que los mismos no están sujetos a enmiendas aprobadas por la legislatura. Para enmendar la Constitución los legisladores deben pedir permiso al Pueblo de Puerto Rico, mediante la celebración de un referéndum. Esto debería ser así de sencillo, por cuanto la Constitución recoge las normas más importantes de la vida colectiva del País.

Los derechos fundamentales son derechos personales. Esto representa las libertades, prerrogativas y condiciones de vida que tiene todo hombre y toda mujer por su carácter de persona. Son los derechos que toda persona trae consigo sólo por su condición humana.

Estos derechos fundamentales que ya mencionamos son libertades, prerrogativas y condiciones de vida que toda persona tiene precisamente frente al Estado o el Gobierno del País. Asimismo, los derechos fundamentales existen para salvaguardar y mantener inviolable la dignidad del ser humano y para hacerla valedera. Quiero destacar, que no puede existir una buena convivencia democrática donde no se respetan los derechos fundamentales de las personas, en este caso de los trabajadores y de las trabajadoras.

En Puerto Rico; así como, en otros países de mayor desarrollo, particularmente de cultura occidental, se considera de la mayor envergadura que todo ser humano logre desarrollar plenamente su potencial para que esta aspiración pueda convertirse en realidad. Para ello, deben existir ciertas condiciones de vida que son necesarias para lograr el pleno desarrollo de la personalidad individual. Y por ello, en esta encrucijada del destino se destaca el derecho de los trabajadores. Nuestro más alto foro judicial, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, en el caso Américo Miranda, Inc. v. Onofre Falcón, Secretario de Justicia, 83 DPR 735, (1961), concluyó lo siguiente:

> "..a través de todo el debate sobre esa sección en la Convención Constituyente surge con claridad que los señores delegados estaban conscientes de que la jornada de ocho horas estaba establecida por ley y de que estaban elevando a rango constitucional ese precepto para protegerlo de **posibles vulneraciones en legislaturas posteriores**.

Además, el Tribunal Supremo transcribe parte de lo ocurrido en las vistas de la Comisión que presidía el Sr. Jaime Benítez, quien al inicio de las mismas indicó:

> "Aquí estamos considerando cuáles son, de los derechos de los obreros, aquéllos que juzgamos de tal permanencia, de tal urgencia, de tal carácter decisivo que deben estar salvaguardados en este documento básico inicial del Pueblo de Puerto Rico."

> "Señor Lino Padrón: …El compañero, como líder obrero, yo quiero que me explique por qué el movimiento tiene interés, el movimiento obrero en que estos derechos obreros que están escritos en leyes desde hace tiempo y que funcionan en Puerto Rico a virtud de las leyes de la Asamblea Legislativa, ¿Por qué tiene interés en que eso vaya a la Constitución? ¿Qué diferencia hay entre un derecho obrero en una ley separada de la Asamblea Legislativa y de un derecho obrero escrito en la Constitución?"

"Señor Marcano: Es la opinión del movimiento obrero y la mía personalmente, que cuando uno garantiza un derecho de esa naturaleza en una ley, ese derecho queda sujeto a la voluntad de 19 senadores y 39 representantes en términos generales, y en términos mas prácticos está sujeto a la voluntad del quórum que haya en la Cámara y el Senado en el momento de aprobar la ley y finalmente está sujeto a la aprobación del señor Gobernador. Es decir, que esa ley con la mayor rapidez puede ser enmendada o derogada. **Ahora, cuando usted garantiza ese derecho en la Constitución, hay mayor protección contra alguien a quien se le ocurra venir a enmendar la Constitución, ya que no será tan fácil enmendarla y acomodarla a sus propios intereses. Pero es fácil pasar una ley o enmendarla."** (Énfasis suplido y subrayado nuestro).

Es inescapable concluir que la intención de nuestros constituyentes fue la de elevar a rango constitucional la jornada de ocho (8) horas, protegida ya mediante la Ley Numero 379 de 15 de mayo de 1948, para evitar que **mediante legislación como la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral y que hoy discutimos, acomodada a ciertos intereses económicos, pudiera cambiar la jornada legal de trabajo fácilmente**.

Aparte del aspecto de la inconstitucionalidad de la jornada de diez (10) horas establecida en la Ley, considero igualmente inconstitucional cualquier acuerdo entre un patrono y un empleado para "permitirle" a un obrero trabajar diez (10) horas diarias en un periodo de cuatro (4) días. ***Al tratarse la jornada de trabajo de ocho (8) horas diarias, de un derecho fundamental del obrero, el cual se encuentra protegido constitucionalmente, cualquier acuerdo que pudieran llegar –patrono y trabajador-- sería nulo porque ese derecho es uno irrenunciable.*** De no ser así, sería evidentemente fácil transgredir o vulnerar el derecho de los trabajadores a su jornada laboral de ocho (8) horas.

Creo que nos corresponde a todos ser promotores del desarrollo económico sostenible y justo, amplio y equitativo; un desarrollo económico que se refleje en las ganancias de los empresarios, pero

también en la calidad de vida de los trabajadores; un desarrollo económico que beneficie al capitalista, pero no a costa de la vida, la salud o los derechos del obrero.

Finalmente, agradezco al Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico la oportunidad de expresarme sobre este vital tema para nuestra clase trabajadora.

En San Juan, Puerto Rico a 9 de febrero de 2017.

Cordialmente,

Román M. Velasco González, J.D., LL.M.
Ex Secretario del Trabajo (2004-2008)

---

i http://www.ilo.org/global/Themes/Decentwork/lang--es/index.htm.

Ponencia 5

Ponencia de la Federación de Maestros de Puerto Rico en torno a las leyes impuestas por la administración del gobernador Ricardo Rosselló para cumplir con el plan impuesto por la Junta de Control Fiscal y como estas afectan la educación pública.

Miguel A. Rivera González[152]

La educación es un elemento fundamental para garantizar el desarrollo socio-económico y la calidad de vida de cualquier país. Más aún en momentos de crisis económica, política o social, se debería pensar en la educación, como ese recurso indispensable que forme el capital humano necesario para salir de la misma. Sin embargo, esa no parecería ser la visión que impera en las mentes de nuestra clase política. Durante las últimas décadas hemos visto como las diferentes administraciones gubernamentales, tanto del PPD como PNP, han orquestado un ataque malsano y desidioso en contra de la educación pública. Las políticas de ajuste fiscal y las leyes anti-obreras implementadas por esta administración tendrán el efecto inmediato de deteriorar aún más la situación de nuestro sistema educativo, afectando de esta forma las condiciones de vida y trabajo de las personas que laboran en él, las condiciones de estudio de nuestros estudiantes y la calidad de vida de nuestras comunidades escolares. Esto, por supuesto, tendrá repercusiones sociales y económicas muy adversas para nuestro país.

Entonces, cómo entendemos que nuestra clase política, contradictoriamente en los momentos en donde la educación se debería ver como esa herramienta fundamental para sacar al país de la crisis en que se encuentra, lejos de intentar fortalecerla, se han ensañado en atacar y acelerar el deterioro de nuestro sistema educativo. Esto, lo podemos entender fácilmente cuando miramos que este ataque y esta desidia tiene un fuerte contenido ideológico. Contenido ideológico que ha hecho suyo la clase política puertorriqueña. Hablamos del Neoliberalismo. Es importante tener esto muy claro, ya que las políticas impuestas por la Junta de Control Fiscal e implementadas por la administración del gobernador Ricardo Rosselló, responden a esta ideología política y económica.

Estas medidas de carácter neoliberal, que impulsan medidas de austeridad fiscal, con el único objetivo de pagar la deuda y cuadrar el presupuesto, son medidas que han fracasado en todos los lugares en que se han implementado. El propio Fondo Monetario Internacional reconoció que la implementación de dichas medidas de austeridad en países como Grecia, Portugal y Argentina, lejos de resolver la crisis, agudizaron la misma.[153] Según la hoja de ruta trazada por la compañía Boston Consulting Group, el Informe Krueger y ahora refrendada por la Junta de Control Fiscal, el plan de ajuste fiscal que se debe de implementar en el Departamento de Educación debe de lograr entre otras cosas:

- El cierre de al menos 400 escuelas adicionales para el 2020.
- Reducir la nomina del Departamento de Educación.

[152] Secretario de Educación Sindical. Federación de Maestros de Puerto Rico

[153] Crónica Bussiness. "El FMI sorprende con una autocrítica por la austeridad", 5 de junio de 2016, cronicaglobal.elespanol.com

- Vender activos incluyendo bienes raíces.
- Consolidación de escuelas.
- A nivel universitario, la reducción del presupuesto, eliminación de plazas docentes y el posible cierre de recintos.

Como podemos observar el plan de ajuste fiscal que propone la Junta de Control Fiscal, es uno ambicioso y tendrá serias repercusiones sobre la educación pública, los trabajadores que en ella laboramos y a las comunidades escolares que servimos. Sin embargo, es importante señalar que antes de que la Junta de Control Fiscal impusiera su hoja de ruta, ya bajo la administración del gobernador Alejandro García Padilla se implementaron medidas de ajuste fiscal en el Departamento de Educación que tuvieron serias repercusiones. Entre estas podemos mencionar:

- El cierre de cerca de 200 escuelas. Provocando la eliminación de aproximadamente 5,000 plazas de trabajo.
- Se redujo la oferta curricular, en especial en el área de las bellas artes.
- Se generalizó la falta de materiales y el deterioro de las facilidades.
- La falta de recursos para el programa de Educación Especial.
- Aumentó el número de plazas vacantes, lo que provocó un aumento en el hacinamiento escolar.
- Se detuvieron los pagos a proveedores, incluyendo a organizaciones sin fines de lucro que brindan servicios al DE.

Estas medidas han tenido efectos muy adversos de todo tipo para nuestras comunidades escolares. Por ejemplo, el cierre de escuelas ha empeorado la situación económica de muchas familias, en especial madres solteras, ya que han tenido que invertir mayor cantidad de dinero para transportación, alimentos, nuevos uniformes, entre otros. Las consolidaciones de escuelas y reconfiguraciones de niveles, han tenido repercusiones a nivel sicológico y emocional en muchos de nuestros estudiantes. La reducción de la oferta curricular, el hacinamiento y la falta de recursos para los estudiantes de educación especial, limita grandemente el aprendizaje y la preparación académica de nuestros estudiantes, reduciendo así sus posibilidades de futuro. En fin, estas medidas tuvieron el efecto de agudizar la crisis social que viven muchas de nuestras comunidades escolares.

A pesar de la crisis social que se vive en Puerto Rico, la nueva administración del Dr. Ricardo Rosselló ha tomado la ruta de la agenda neoliberal trazada ya por sus predecesores y ahora refrendada por la Junta de Control Fiscal Imperial. Esto, sin tomar en consideración el alto costo social que acarrean las mismas y anteponiendo los intereses de la clase empresarial y financiera por encima del bienestar de los estudiantes, la clase trabajadora y el pueblo en general. Tomemos por ejemplo la Ley 3 de 2017, Ley para

Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico. Esta Ley, que estará vigente hasta el 2021, no concede aumentos de sueldo ni compensaciones monetarias para los empleados de la Rama Ejecutiva. Uno de los factores que más agrava nuestra crisis económica y que a la vez es resultado en gran medida de la misma, lo es la emigración. Se estima que tan solo durante el 2014, hubo una emigración neta de 64,000 personas, de las cuales se estima que se encuentran alrededor de entre unos mil a cuatro mil maestros.[154] El salario base de un maestro en los Estados Unidos es alrededor de $20,000 dólares más que el de un maestro en Puerto Rico. Por lo tanto, el hecho de que no habrá aumento de salario hasta el 2021, provocará el éxodo de miles de maestros, especialmente aquellos mejor preparados. Si a esto le sumamos las intenciones de la Junta de Control Fiscal de reducir en un 10% las pensiones y desmantelar el sistema de retiro, qué aliciente tendrán los presentes y futuros maestros de ejercer en Puerto Rico. Todo esto tendrá un efecto muy perjudicial sobre la calidad de la enseñanza en Puerto Rico.

La Ley 66 de 2014, al menos permitía la negociación de clausulas económicas en aquellas agencias donde se hubiesen logrado ahorros en sus presupuestos. Esto al menos servía de aliciente para los empleados públicos de dichas agencias para seguir trabajando de una forma más eficiente. La Ley 3, elimina dicha disposición, por lo que se disipa cualquier oportunidad de que se retomará alguna negociación colectiva al respecto. Pero esta Ley va más lejos aún en detrimento de los derechos de los trabajadores. No solo extiende los convenios colectivos expirados hasta el 2021, sino que también prohíbe la realización de elecciones sindicales para efectos de elegir un nuevo representante exclusivo al amparo de la Ley 45 de 1998. Por ejemplo, un trabajador que se encontrase afiliado bajo un representante exclusivo en su agencia al implantarse la Ley 66 en 2014, ahora no tendrá opción, si él entiende preciso, de buscar quien le represente de una mejor manera frente al patrono hasta el 2021 y aspirar de esa forma a mejorar sus condiciones de trabajo. Esto a todas luces es una crasa violación al derecho constitucional a la libre organización de los trabajadores. La excusa de una situación de excepción ante la crisis, no puede utilizarse para violentar derechos constitucionales.

La aprobación de la Ley 8 de 2017 (Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico), mejor conocida como "Ley del Empleador Único" y la aprobación de Ley 4 de 2017, Ley de Reforma Laboral, son dos leyes que tendrán como consecuencia el deterioro del empleo en Puerto Rico, tanto en el sector público, como el privado. Lejos de lograr ahorros y eficiencia en el gobierno y generar empleos en la empresa privada, sus efectos van a ser todo lo contrario. Dentro de las relaciones obrero-patronales, conjuntamente con el salario, los beneficios marginales son utilizados para atraer y mantener los mejores recursos humanos que se tienen a disposición. Está ampliamente demostrado, que un trabajador bien remunerado y que disfrute de beneficios marginales, es mucho más productivo y uno socialmente más estable. Entonces de donde sale la lógica, que reduciendo salarios y beneficios, se logrará mayor eficiencia y se crearan más empleos. No existe tal lógica, lo que hay es la intención por parte del gobierno de buscar ahorros para pagar la deuda y el de las empresas por aumentar sus ganancias, todo esto a costa del sacrificio y del empobrecimiento de la clase trabajadora.

Ambas leyes reducen o eliminan derechos y beneficios adquiridos que ha disfrutado la clase trabajadora por décadas y que iban dirigidos a garantizar unos niveles de vida dignos. Por ejemplo, reduce los días de licencia de vacaciones y enfermedad, el pago del bono de navidad y horas extras y se extiende la cantidad de horas para cualificar a dichos beneficios. También extiende el periodo probatorio y facilita

[154] El Nuevo Día. "Superada la migración boricua de los 50", 1 de mayo de 2016, elnuevodia.com

los despidos injustificados. La Ley del Empleador Único permite la movilidad de los empleados entre agencias, corporaciones o Alianzas Público Privadas, lo que se podría prestar para el despido constructivo, las represalias, el acomodo político, entre otras violaciones a los derechos adquiridos. En fin, ambas leyes agudizaran la situación del desempleo, la precariedad laboral, la pobreza, la informalidad y el subempleo. Entonces, ¿quiénes se verán afectados mayormente? Pues precisamente, nuestros estudiantes y sus padres, sus abuelos y nuestros abuelos, nuestras esposas y esposos, sus y nuestros tíos y tías, vecinos, en fin, todos los que comprendemos las comunidades escolares.

En la escuela como centro de estudios que ofrece servicios a una comunidad, se reflejan y se manifiestan todas las problemáticas sociales que afectan a la comunidad escolar. Lo que significa, que en la medida que estas leyes anti-obreras y de ajuste fiscal agudicen la crisis económica y social que afecta Puerto Rico, la escuela se verá igualmente afectada. Esto condenará al país a entrar en un espiral o círculo vicioso, donde las políticas de ajuste fiscal implementadas precarizan el sistema educativo y esta precarización a su vez, agudiza la crisis social y económica e impide formar el capital humano requerido para salir de la crisis. Solo una mente cegada por la ideología o envenenada por la codicia y el clasismo, puede pensar que estas políticas fracasadas sacaran a Puerto Rico de la crisis y traerán prosperidad.

La Federación de Maestros es una organización magisterial que lleva sobre 50 años velando por los mejores intereses de la escuela pública y el magisterio. Llevamos muchos años oponiéndonos y combatiendo la implementación de medidas como estas que tanto daño le han hecho a nuestra educación. Conscientes de que las leyes aprobadas por la nueva administración, tendrán un efecto nocivo en nuestra sociedad, pero en especial en nuestras comunidades escolares, la Federación de Maestros de Puerto Rico desea a través de este foro, hacer público nuestro rechazo a las mismas. Igualmente, como clase trabajadora que somos, nos solidarizamos con los miles de trabajadores que verán sus vidas afectados. ¡Su lucha es nuestra lucha! De igual forma, haremos todo lo que esté a nuestro alcance para lograr que estas nefastas leyes anti-obreras sean revertidas y reiteramos nuestra disposición a ofrecer alternativas y recomendaciones que vallan dirigidas y que redunden en el mejoramiento de nuestro sistema de educación pública y un verdadero desarrollo económico del país.

¡No hay triunfo sin lucha, ni lucha sin sacrificio!

Ponencia 6

Dra. Martha Quiñones Domínguez[155]
Martha.quinones@UPR.edu

11 de febrero de 2017

Presidente del Colegio de Abogados de Puerto Rico e integrantes del panel evaluador en estas Vistas Públicas sobre el plan impuesto por la Junta de Control Fiscal.

La crisis económica actual ha evidenciado la necesidad de repensar la relación entre lo político y el modelo de acumulación capitalista neoliberal, en especial en el caso colonial de Puerto Rico que tiene peculiaridades que no se dan en otros contextos. Por eso es necesario reflexionar sobre el proceso que nos ha llevado hasta aquí, cómo se ha articulado el discurso hegemónico neoliberal y la forma que ha sabido usar para lograr una sociedad sumisa a los mercados y a la política imperial. La misma ha estado articulada y ha pasado poco a poco a través de un modelo económico dentro de la sociedad que impide configurar una opción diferenciada y desvelar la dinámica oculta de nuestras sociedades.

La Junta de Control Fiscal es hoy un ejemplo de lo que es esa política y las propuestas que se están estableciendo entre el gobierno actual y la JCF responden a ese discurso hegemónico. Con las políticas de recortes, ajustes fiscales, privatizaciones y cambios a las legislaciones lo que encontramos es la ideología neoliberal establecida como "economía" sin evaluación y estudios que lo justifiquen, utilizando un lenguaje que confunde, dan a entender que es para mejorar pero oculto está el discurso neoliberal. Lo que planteo lo han discutido otros economistas y expertos sociales a nivel mundial.

Encontramos el poco análisis y la poca documentación de la JCF cuando hace las recomendaciones al gobierno. Las últimas recomendaciones no se conocen de dónde sacaron los números que dicen y que utilizan para recomendar recortes. Muchos de los datos que usan son de los informes no auditados del gobierno que fueron utilizados en el Informe Kruegger y otros. Con esos datos recomiendan recortes para atajar el déficit fiscal y pagar la deuda que no saben si es en realidad esos datos. Se preocupan por pagar una deuda, pero se niegan a auditar la misma (por auditores externos) para conocer la génesis y las personas involucradas en la misma además de si tenían objetivos sociales y si cumplían con procedimientos legales. El gobierno eliminó la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público, organismo creado en virtud de la Ley 97-2015 para auditar la deuda fuera del control del gobierno, señalan por "ser costosa" y que ellos van a realizarla.

El posible conflicto de interés en los funcionarios a cargo de las decisiones de emitir deuda, ya sea a nivel de gobierno central como a nivel de corporaciones públicas, el altonivel de clientelismo y corrupción oculta invalida la participación en un primer nivel de análisis y decisión de la auditoría y la coloca en manos de aquellas instituciones o agentes sociales cuya vida o supervivencia dependa de la Administración y de las entidades financieras. Tales como el gobierno, la Junta de Control Fiscal y los asesores contratados por los mismos. Es el poder de estos agentes lo que domina la vida social y política.

[155] Economista y Planificadora, UPR Arecibo.

Es preocupante la falta de consecuencias para los que hayan actuado indebidamente, ya sea en el diseño de las emisiones o en el uso que se le dio al dinero, aumentando el problema de la corrupción y mal uso de fondos públicos.

El problema principal no se estudia, que es la corrupción, mal uso de fondos públicos, el desvío del dinero, la evasión y fraude fiscal y la deficiencia en la administración pública por los políticos y administradores de turno, que no permiten que la economía crezca y se recupere. La JCF sólo le importa el problema fiscal y no abordan el problema es económico, demostrando que no le importa la sociedad puertorriqueña, que no va a resolver el problema sino abrir la posibilidad de seguir endeudando el país.

Todo lo relacionado al Gobierno y la junta va a una velocidad que apenas las personas se sientan a analizar cada propuesta y decisión, y no se puede perder de perspectiva la composición del ente fiscal. La población está en un "shock" del que no se pueden recuperar, la falta de explicación o transparencia y el doble discurso distorsionado no permite que el pueblo entienda la magnitud del problema. Por un lado, están articulando proyectos para mover la economía, pero desde un solo sector y con eso le dicen al pueblo que están haciendo algo. La economía no es un sólo sector son todos, y lo que encontramos que están destruyendo sectores importantes, como son nuestros empresarios y comerciantes, que viven engañados con el discurso de que es para ellos las reformas, cuando en realidad los desplazan.

Cada vez más pobres

Un estudio de J. Alameda y A. González señala que a los puertorriqueños cada día les pagan menos y somos más productivos, y eso tumba todo el argumento –al gobierno y a la JCF- de que aquí no hay productividad, y que por eso deben hacer las reformas diversas que plantean.

Encontramos que no es un problema del alto costo de los trabajadores, no es un problema de salarios altos, al contrario, deberíamos aumentar los salarios para que la gente esté más motivada a trabajar. Pero la recomendación la lleva por otro lado, y por eso su negativa a presentar estudios. No hay dinero para los trabajadores, y te congelan el salario y los beneficios, pero encontramos que se transfiere (en contrataciones) a entes privados, que no necesariamente son productivos, como son los trabajadores. Si tenemos un ordenamiento laboral en la Isla riguroso y que protege a los que generan las riquezas, los trabajadores, pero los cambios a la ley en el sector privado y el predicamento del empleador único en el sector público, no necesariamente tendrán los resultados que el gobierno espera, afectando a los trabajadores. Los ajustes fiscales tampoco tendrán los resultados señalados por ellos mientras la corrupción y el clientelismo político continúen sin ser discutidos y atajados.

Encontramos que el gobierno y la JCF siguen anteponiendo la reducción del deficit y el pago de la deuda a otros objetivos sociales. La transformación de nuestras reglamentaciones de avanzada, como las leyes laborales, la privatización de activos importantes como AEE y la destrucción de la educación pública en donde incluyen a la UPR.

La carta de la JCF es la directriz, aunque no están validados por estudios:

· Una reforma laboral en la que se revisan reglamentos, la Ley 80 (compensación por despidos), las pensiones, horario flexible, y días de vacaciones.

· Identificar "servicios no esenciales, oportunidades para consolidar agencias y para centralizar funciones en el gobierno. Establecer el empleador único, bajar el gobierno con la reducción de nómina.

· La reforma a los permisos y todo proceso de ordenamiento regulatorio que controla los abusos del mercado privado contra el pueblo. Este argumento cuatrienio tras cuatrienio lo traen los grupos empresariales, reforman y siguen con el mismo discurso. Parece que el problema es un asunto que no han estudiado, la especulación de los gestores de los proyectos y el querer estar por la libre. Tenemos que cuestionar que una de las responsabilidades del gobierno es velar por el bien de la sociedad y controlar esa especulación que puede afectar al conjunto de la sociedad.

· Reforma contributiva que incluya revalorización de las propiedades para aumentar los ingresos de ese renglón, el diseño del régimen regulatorio para disminuir obstáculos a la actividad económica y ayudar a diversificarla (que los que tienen más paguen menos), además aumentos adicionales en impuestos directos e indirectos.

· Elevar el cobro de los pasajes de las lanchas de Vieques y Culebra. Hablan de que se lleve al "costo real de la entrega y la capacidad de pago" del usuario. Esta medida afecta a las poblaciones de las islas municipios imponiendo un trato no igual y penalizándolos y aplicando un impuesto indirecto al pueblo, siendo regresivo y nefasto.

· Aumentar el cobro de la matrícula de la Universidad de Puerto Rico, "el costo real de la entrega y la capacidad de pago", eliminar la fórmula y cortarle 300 millones de dólares a la Universidad de Puerto Rico. Con esto desarticulan el proyecto social que es la universidad con todas las repercusiones negativas que tiene para la economía y la sociedad en general.

· Reducción "sustancial" a los gastos de educación, salud y corrección. Afectando a los más pobres además de privatizar el sistema de corrección.

· Privatización de activos gubernamentales entre ellos el Fondo del Seguro del Estado, los puertos, la reestructuración de la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) y otros entes públicos sin evaluación de los efectos que tendrá en la economía y la sociedad. En especial estudiando el casos de AAA y los costos que ha tenido para la sociedad. Señalamos sobre AEE, que no es cierto que se pueda abaratar el costo de energía, la condición de Isla te impone costos altos por la escala. Los que interesan entrar en el mercado lo hacen para obtener ganancia de un bien que tiene una demanda inelástica, esto es que no importa el precio la gente lo va a pagar, por ser necesario para nuestro estilo de vida. Y por eso se justifica que sea provisto por estado, que es el que puede ofrecerlo en la condición de monopolio. Si se convierte en un oligopolio, esos pocos van a
controlar el precio porque esa es una característica de los oligopolios como competencia imperfecta.

· Cortar en 10 por ciento las pensiones, empobreciendo más a nuestras personas mayores, y afectando su capacidad para acceder a bienes que necesitan, como es lo relacionado a la salud.

· Todo para pagar la deuda a los acreedores. Y reducir el déficit fiscal. Es una prioridad de la JCF y del gobierno para acceder al mercado de bonos y seguir endeudando la Isla sin considerar lo que nos

cuesta. Cada día se desvía dinero del erario para pagar, lo que no genera beneficios a la sociedad, sino costos.

Estas propuestas de políticas de recortes fiscales y salariales van causar más daño a la economía y retrasaran la recuperación, provocando una gran destrucción de empleo, más emigración, más pobreza y precariedad. Además de empeorar la situación de deterioro social, ampliar el crimen, ampliando la pobreza y la desigualdad, causando daño ambiental y a la salud, sobre cargando a los trabajadores y contribuyentes los costes de las principales medidas de ajuste. Agrava las debilidades estructurales, como los bajos salarios, alta tasa de desempleo de larga duración, etc. y le añade débil sistema educativo y de salud, falta de control ante el daño ambiental afectando la calidad de vida, la salud y los recursos que tenemos para recuperarnos. A eso le añadimos más corrupción e impunidad de todos los administradores públicos ante la debacle de la sociedad.

Propuestas de política presupuestaria

Las propuestas deben ir encaminadas a transformar la política presupuestaria de manera que se invierta el orden de las prioridades, en vez de pagar la deuda a los acreedores y reducir el déficit fiscal, se debe trabajar para crear empleo, aumentar las políticas sociales a la vez que transformamos la economía, controlamos la corrupción, la evasión contributivo, el fraude fiscal y el mal uso de fondos.

La Reforma fiscal debe ser progresiva (integra la reforma contributiva) desde el manejo de los fondos públicos, hasta la recaudación fiscal y mostrar una lucha decidida contra el fraude fiscal, la evasión contributiva, la corrupción, lo que permitiría elevar a lo largo de los cuatro años el porcentaje de ingresos sobre el PIB. Y hacer justicia contributiva al trabajador. Romper con el "dogmatismo fiscal", que consiste en condicionar todas las decisiones presupuestarias a un objetivo concreto de déficit público y pagar la deuda, que debe alcanzarse además en una fecha prefijada. Establecer políticas transparentes para el uso de fondos públicos, atado a objetivos sociales y con métricas que permitan medir el desempeño de esas políticas, además de integrar a la ciudadanía en la evaluación participativa del uso de los fondos públicos.

Es necesario eliminar la política de "reducción salarial" y la eliminación de "derechos laborales adquiridos" que empeora sustancialmente la distribución de la renta, y perjudica sobre todo a los sectores con ingresos más bajos. Sin una verdadera recuperación de los salarios que se ajusten a la productividad laboral no es posibleesperar un crecimiento sostenido del consumo de los hogares en el tiempo y a la vez de la economía. Se ha estudiado que la economía se fortalece en la medida que los trabajadores están mejor y reciben la compensación apropiada por su trabajo. Crear empleos de calidad para reducir rápidamente el desempleo y la precariedad laboral, esto reduciría la inmigración y lograría transformar la economía. Modificar las relaciones laborales, para favorecer la estabilidad y la conciliación laboral, y restituir el equilibrio en la negociación colectiva.

Establecer un cambio profundo en las políticas presupuestarias que permita: revertir los recortes de los años pasados y ahora en las políticas laborales y fiscales, aplicar medidas decididas para actuar contra la pobreza o la desigualdad en los ingresos; o desarrollar un potente programa de inversiones públicas para nuestra estructura productiva; establecer un modelo económico y social que permita el crecimiento de nuestras industrias y la solidaridad activa entre todos los sectores económicos de manera que favorezcamos tener calidad de vida.

Combatir la desigualdad y la situación de las personas que se han visto más afectadas por la crisis (mujeres, niños/as y ancianos), potenciando las políticas sociales, en especial la de salud y salud mental, bienestar social, mejorando las condiciones de los pensionados y demás jubilados.

Transformar el modelo productivo y hacerlo más sostenible. Donde se integren todos los sectores de la economía y se cree una base empresarial nacional que invierta en la economía, que pueda articularse con inversión extranjera que no desplace a los nuestros. Sólo así lograremos que la inversión siga creciendo y generando más movimiento en la economía con efectos multiplicadores positivos.

Luego de auditar la deuda y establecer prioridad para pagar, debemos disminuir y repartir entre los distintos actores sociales el peso de la deuda pública.

La auditoría es un instrumento de control ciudadano que permite entender el origen de la deuda pública. Su importancia radica tanto en conseguir una salida de la crisis a favor de la gente trabajadora como en el proceso democrático y entender en lo que se basa. La auditoría se centra en la identificación de la deuda ilegítima. Numerosas deudas son ilegítimas porque han sido contraídas violando el derecho y/o porque no han beneficiado a la población. La moratoria es la alternativa, es la paralización del pago de la deuda pública y el inicio de un proceso de control ciudadano de las cuentas públicas, independiente de las instituciones, que determine la parte que no ha de pagarse por considerarse ilegítima. Ésta es la única política responsable.

La Auditoría ciudadana constituye un eje central para caminar hacia un nuevo modelo social y económico, para unificar las luchas contra el desempleo, los recortes y las privatizaciones, para evitar las leyes injustas que llamadas reformas se establecen.

El pueblo debe entender que es a ellos lo que le corresponde el desarrollo de un modelo social integral (económico, social, ambiental) para recobrar el control sobre nuestras vidas y lograr un Puerto Rico prospero, feliz, sostenible y que nos integer a todos en su proceso de desarrollo, además de evitar la migración. El Colegio de Abogados de Puerto Rico puede ayudar en la construcción de una nueva sociedad con un nuevo contrato social en la medida que ayuda a entender el mismo.

Martha Quiñones Domínguez
PO BOX 8054
Arecibo, PR 00613

Ponencia 7

Luis Pedraza Leduc[156]

Ponencia ante el Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico sobre aprobación de legislación de modo acelerado.

Comparecemos en representación de la Coordinadora Sindical, proyecto de unidad y educación sindical que desde el 26 de agosto de 2001 promueve una visión de organización clasista de la clase trabajadora. A su vez representamos al Proyecto de Solidaridad UTIER, unión que representa trabajadores en todos los escenarios laborales en Puerto Rico, entiéndase sector privado, público y jubilados.

Deseamos compartir ante este esfuerzo del Colegio nuestra interpretación sobre la naturaleza, la razón y la intención del gobierno electo de impulsar un proceso deliberado de aprobar legislación sin vistas públicas, ni espacios de discusión inteligente.

Naturaleza del problema

La naturaleza del asunto radica en la ausencia de soberanía en nuestro país. La soberanía es la autoridad en que reside el poder político, por tanto, la soberanía se convierte en norte de lucha y aspiración de los pueblos que carecen de ese poder político, sobre todo cuando existe desigualdad, cuando no hay respeto a los derechos humanos y claramente existe la intervención de un poder político extranjero sobre un pueblo o nación.

Puerto Rico es un ejemplo de como a nombre de la soberanía se somete a un pueblo al castigo del coloniaje y la explotación capitalista. Veamos.

Adjudicando que estuvimos bajo la explotación del Imperio Español desde el 1493 hasta el 1898, pasemos rápidamente a examinar la construcción del poder político bajo la hegemonía del imperio norteamericano.

La Constitución de los EUA dispone en su artículo 4.3 que el Congreso posee todos los poderes para disponer y actuar sobre los territorios y posesiones. Es el Congreso quien autorizo la Guerra Hispanoamericana, que justificó la invasión a Puerto Rico en 1898 y finalmente refrendó el Tratado de París para convertir a PR en botín de guerra en favor de EUA.

En virtud de ese poder soberano del Congreso nuestra historia política se resume en los primeros 50 años del siglo XX en tres leyes federales, La Ley Foraker en 1900 que establece un gobierno militar para dirigir el País, además de controlar el mercado marítimo a través de las leyes de cabotaje; la Ley Jones en 1917, que impone la ciudadanía americana a los nacidos en PR, y la Ley 600 en 1952, que alega reconocer la Constitución del Estado Libre Asociado de PR para sostener que el Pueblo ejerció sus derechos para establecer un gobierno propio y eliminar los vestigios de colonia del régimen de la Ley Jones.

[156] Portavoz Coordinadora Sindical. Programa de Solidaridad UTIER

La Constitución del ELA contiene su mayor virtud en su carta de derechos democráticos y en la sección 20, donde incorpora los derechos humanos universales reconocidos por la ONU. Pero su principal defecto es que el artículo 7 reconoce que los poderes plenarios del Congreso permanecen por ser Puerto Rico un territorio de EUA. Esos poderes plenarios llevaron al Congreso a no ratificar la sección 20 de la Constitución. Por tanto, tenemos una constitución colonial que vale el costo del papel en que la imprimieron.

Desde entonces, Puerto Rico alcanzó su mayor desarrollo como colonia industrial dentro del contexto de la guerra fría. La deuda pública, la inversión extranjera a base de exenciones contributivas y la creación de un paraíso fiscal en favor de las empresas norteamericanas permiten a la población obtener un ingreso per capita mayor y mejores condiciones de vida. Pero toda esta pantalla colonial se estrella ante las fuerzas neoliberales y los cambios de un mercado globalizado. La crisis fiscal en Puerto Rico alcanza su mayor contradicción para finales de 1990.

En agosto de 2016, el Congreso aprobó la Ley conocida por sus siglas en inglés, PROMESA, las cuales disponen una Junta de Control Fiscal, compuesta por siete miembros nombrados por el Presidente de EUA. Los propósitos de PROMESA son lograr la Estabilidad Económica y Prosperidad del país mediante la reestructuración de una deuda pública de 150 mil millones, reforma neoliberal del gobierno y la rehabilitación del crédito del gobierno. La Junta tiene poderes tan amplios como el derogar toda ley, aprobar o imponer los presupuestos y aprobar proyectos privados de infraestructura. Es una sindicatura fiscal y de gobernanza a los tres poderes, el ejecutivo, el judicial y el legislativo.

Estas siete personas, no electas, representantes de las empresas que invierten en bonos o el desarrollo económico del país nos devuelven al 1900 donde una Junta Militar gobernaba. La realidad es que nunca salimos de 1900. Nunca el poder político ha residido en el pueblo. Por tanto, sin soberanía no existe un espacio democrático para que el Pueblo decida.

Razón e intención del proceso acelerado de gobernar

Ante la ausencia de soberanía, el poder político y económico actúa como un solo ente constituido por la Junta de Control Fiscal, JCF, por virtud de los poderes del Congreso. Este modelo troglodita solo puede funcionar mediante el consentimiento de un sector de la población ya que no tiene a su favor legitimación alguna. Ese consentimiento lo otorga el proceso de colonización a que hemos sido sometidos todos y todas. El gobierno electo asume entonces la función de legislar la intención y propósito de la JCF de manera rápida y expresa. Nos fragmentan leyes que realmente están amaradas y vinculadas unas con otras.

Aprobar una enmienda a la Ley de las Alianzas Pública Privada (Ley 1-2017) para que el sector patronal indique en que servicio gubernamental desea invertir, está ligado a que en el proyecto del empleador único (Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de PR) se propone eliminar agencias y privatizar otras, mientras se mueven a los trabajadores públicos a escenarios privados. Estos nuevos-viejos empleos que surgen se considerarán bajo condiciones de periodo probatorio, jornada de trabajo, licencias y reglas de despidos desreguladas y minimizadas en cuanto a beneficios al trabajador (Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral).

En el sector del gobierno que existen sindicatos, se pretende extender el congelamiento de los convenios hasta el 2021 (Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal, y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de PR). Los sectores de gobierno no sindicalizados también sufrirán cambios en sus condiciones de reclutamiento, salario y beneficios de licencias, bonos y otros (Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de PR).

Se utiliza como justificación para aprobar estas leyes la necesidad de creación de empleos en el sector privado. De entrada, esa alegación nos muestra que el sector privado local no quiere invertir a menos que sea con el subsidio del gobierno. Para ello se ofrece el desmantelamiento de leyes que permite a los patronos pagar menos en bono de navidad, licencias de vacaciones y enfermedad, limitar la mesada en casos de despidos ilegales, poder tener en un periodo mayor a un empleado en periodo probatorio. Todos estos son ejemplos de subsidios al empleo en favor del patrono. Por otro lado, la alegación de que se requiere este desmantelamiento para crear empleo queda desmentida por las empresas de mayor crecimiento y expansión. Estas crean empleo, con las condiciones actuales y tienen ganancias de 35 mil millones cada año.

La realidad es que el riesgo de invertir por parte de los patronos se quiere minimizar mediante la adquisición y privatización de agencias de gobierno (AEE, FSE, Carreteras y otras), subsidios y alivios contributivos y la desregulación del empleo.

Todo ello tiene un efecto adverso en la negociación colectiva y la lucha por mejorar las condiciones de vida del trabajador. Si el mercado de empleo esta empobrecido, si no hay competencias en las industrias por lograr mejores trabajadores (lo que tiene un costo), si se congelan los convenios y el grupo de trabajadores desempleados es mayor, entonces los patronos no estarán motivados a negociar mejores condiciones. Repetimos, todo lo anterior es la agenda neoliberal practicada en otros países con nefastas consecuencias donde la desigualdad y los problemas sociales se agudizan.

La rapidez y el volumen de legislación radicada y aprobada se hacen bajo la teoría del "shock" que produce inmovilidad o consentimiento por parte del afectado, sobre todo, cuando existe el trasfondo del coloniaje.

Hoy vemos legislación dirigida a instituir la mano dura en procesos criminales que se puedan aplicar a protestas de movilización. Se fortalecen los aparatos de inteligencia, recopilación de información y vigilancia.

Todo responde a la aplicación de medidas de austeridad que afectarán a la clase trabajadora y a sectores vulnerables de la sociedad. Ante la movilización y denuncia de estos sectores, el Estado prepara y aceita su rol de policía.

La razón de este proceso es hacer realidad los objetivos económicos de PROMESA, cobrar la deuda y habilitar el crédito y mercado de bonos en Puerto Rico. La intención es controlar las reacciones del Pueblo de modo que se sostenga el consentimiento y la resignación por un gran sector de la población.

Conclusión

El problema que enfrentamos es político. Por tanto la solución debe ser política. Los sindicatos podemos intentar organizar trabajadores y tratar de negociar los mejores convenios colectivos. Sin embargo, las leyes imperantes operan en contra de estos derechos.

Los medios de comunicación corporativos harán encuestas sobre la confianza de los trabajadores en los sindicatos para tratar de explicar la conducta de unos y otros. La realidad es que detrás de un gobierno no democrático y una población complaciente y dividida existe un problema político a resolver.

Puerto Rico es una colonia utilizada por EUA para vender las supuestas bondades y desarrollo de un status colonial perfumado. También ha servido para agredir militarmente a naciones hermanas. Pero sobre todo, esta colonia produce 35 mil millones de ganancias anuales para las empresas norteamericanas. Llevamos más de un siglo de explotación económica, desde el cultivo de la caña, empresas de industrias livianas, petroquímicas, farmacéuticas, el desarrollo de una industria bancaria, de empresas de seguros y de ventas al detal.

Toda importación es por medio de la marina mercante norteamericana, obligando a aumentar los costos de venta y limitando la expansión del capital local.

Nuestra clase trabajadora llegó a su mejor momento de organización y conciencia política en 1945, cuando la Confederación General de Trabajadores, un gigante con 378 uniones que agrupó 300,000 trabajadores, se disponía en su Congreso aprobar una resolución en favor de la Independencia de Puerto Rico. El pleno fue dividido, los informes no fuero recibido por la totalidad de los delegados.

La CGT fue dividida, sus líderes perseguidos y encarcelados. Hoy, en el 2017, tenemos una fuerza trabajadora de 900,000 trabajadores con apenas un 10% de sindicalización. En 1948 se aprobó la Ley de la Mordaza para prohibir el uso de nuestra bandera y criminalizar la lucha por la independencia. La persecución contra los nacionalistas y su líder Pedro Albizu Campos no se hizo esperar. La persecución contra el independentismo y la izquierda del país fue de tal magnitud que mientras para la década del 1950, los dos partidos electorales principales que abogaban por la independencia tenía sobre el 90% de los votos, hoy el apoyo electoral a la independencia apenas alcanza el 5%.

Esa represión del estado federal se dejó sentir en un proceso colonizador a través de la escuela, las iglesias, los partidos políticos y los medios de publicidad y comunicación comercial. La versión oficial sobre status políticos a partir de 1960 es que ser "república" implica pobreza. Que el comunismo no reconoce derechos humanos y priva de la libertad. Así Puerto Rico es aislado del Caribe y Latinoamérica. Toda esa propaganda justificaba las limitaciones del ELA, a la vez que promovía la emigración de la clase trabajadora y se creaban programas de asistencia social para acallar los reclamos de alimentación, vivienda, trabajo y seguridad social.

Cada vez más está claro en el país que somos colonia, que no hemos alcanzado la soberanía. Hoy, ante el Edificio Federal de EUA en Puerto Rico, se levanta desde octubre de 2016 un campamento de lucha y resistencia contra la Ley PROMESA. Constituido mayormente por jóvenes, la llama de lucha y resistencia está viva y ampliando su luz contagiosa.

Hoy, cuando se conmuta la pena de cárcel a Oscar López Rivera, se reafirma nuestra lucha como nación que busca su SOBERANÍA. Debemos continuar luchando desde diversos frentes. Los sindicatos, las comunidades, los que defienden el ambiente, los que luchan por mejores condiciones de vida y sobre todo, aquellos que reclaman el reconocimiento de los derechos humanos, estamos llamados a buscar resolver nuestro principal problema político, el coloniaje. Solo así acabara la farsa de una legislatura y un ejecutivo que actúa según el libreto que escribe y dirige el Congreso dominado por los intereses económicos.

9 de febrero de 2017

Ponencia 8

Dra. Yolanda Cordero Nieves

NASPAA ACCREDITED
The Commission on Peer Review & Accreditation

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
RECINTO RÍO PIEDRAS
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA GRADUADA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
ROBERTO SÁNCHEZ VILELLA
PO BOX 21839
SAN JUAN PR 00931-1839

787. 764-0000 – EXTS.
87425 Y 87430 – OFICINA DIRECTORA
87428 - ASUNTOS ADMINISTRATIVOS
87431- OFICINA DE ASUNTOS ESTUDIANTILES

http://egap.uprrp.edu
admi.public@upr.edu
http://www.facebook.com/EGAP.UPR.EDU

27 de enero de 2017

Hon. Ángel Peña
Comisión de Relaciones Laborales
Cámara de Representantes
Capitolio

Estimado Representante Peña:

La transformación del servicio público puertorriqueño es desde hace tiempo un imperativo. Sin embargo, cualquier transformación debe estar fundamentada en datos que permitan su evaluación futura. Sobre el particular, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), expresa como punto de partida hacia una reforma lo siguiente:

> Public administrations must attract, recruit, develop and motivate high-caliber employees even during times of budgetary constraint. This requires effective public sector leadership, modern evidence-based reform strategies, and human resource management (HRM) that takes employees' views and expectations into account.[157]

En un estudio realizado en el 2014[158], identificamos cinco grandes desafíos que debían ser atendidos en cualquier esfuerzo por reformar el servicio público. Estos son: 1) el uso de criterios político partidistas para tomar decisiones sobre recursos humanos; 2) una alta gerencia que requiere aumentar su liderazgo y sus competencias directivas; 3) una gerencia mediana y de primera línea que requiere mayores destrezas y competencias en el servicio al ciudadano y en la supervisión del trabajo; 4) sistemas de administración de recursos humanos que deben ser atemperados a las necesidades de las organizaciones modernas; y 5) el aumento del empleo fuera del régimen de mérito mientras se reduce el empleo de carrera. Para atender esos desafíos y lograr una transformación en el servicio público propusimos lo siguiente:

[157] OECD (2016). Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service

[158] Cordero Nieves, Y. (2014) El fortalecimiento del principio de mérito y la profesionalización del servicio público puertorriqueño. En Reforma Gubernamental: Un Nuevo Modelo Organizativo para Puerto Rico. San Juan: Editorial Cordillera. 123-149.

- Restaurar la legitimidad del servicio público puertorriqueño ante la ciudadanía y ante los propios servidores públicos estableciendo la neutralidad política como valor del servicio público; restableciendo el uso de pruebas de aptitud y ejecución válidas y confiables para ingreso y ascenso; y desarrollar una visión de servicio en los servidores públicos;
- Fortalecer la gerencia pública mediante la creación de un servicio ejecutivo de carrera; la adopción de un modelo de competencias para su ingreso y desarrollo cónsono con las mejores prácticas globales; requerirles la actualización de conocimientos a través de educación continua o académica; fortalecer sus destrezas de gerencia estratégica y liderazgo;
- Revitalizar la carrera pública a través de la gestión estratégica de los recursos humanos; diseñar rutas de desarrollo profesional que le permitan a todo empleado conocer las posibilidades de crecimiento profesional a través de su carrera pública y fomenten la movilidad; incorporar los modelos de competencias a los sistemas de recursos humanos; proveer mecanismos legales claros y transparentes que garanticen a los empleados su bienestar en caso de traslado a otras agencias.
- Fortalecer los sistemas de administración de los recursos humanos al ampliar las áreas esenciales para especificar la retribución, la evaluación del desempeño y la retención como áreas individuales; dar a la OCALARH el rol de evaluador y formulador de la política pública de recursos humanos, delegando en las agencias la administración de los sistemas, procesos y reglamentos; desarrollar a los técnicos, analistas y especialistas de recursos humanos del gobierno para que puedan a su vez contribuir a la transformación del servicio público; crear mecanismos participativos para los empleados, representantes sindicales, y supervisores durante los procesos de rediseño de los sistemas de recursos humanos; y evaluar periódicamente los sistemas y programas de recursos humanos para asegurar que conducen al logro de los objetivos y cuando ello no sea así, modificarlos de forma oportuna.

Estas y otras recomendaciones fueron el resultado de una serie de mesas redondas con servidores públicos a través de varios pueblos de la Isla. Éstos reconocían con gran valor y honestidad las debilidades del servicio público y pedían acción de los líderes políticos para devolverle la mística a un servicio público que ha sido debilitado y vapuleado por enmiendas que únicamente buscan reducir beneficios, pero no aportan nada para fortalecerlo.

El Proyecto de la Cámara 454, para adoptar la Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico, instituir al Gobierno como Empleador Único y establecer el concepto de Movilidad, queda muy lejos de lograr las transformaciones necesarias. La transformación del servicio público es indispensable, pero no se logra con las modificaciones propuestas.
Veamos los cambios más notables que se proponen. Estos son: 1) Se incorporan cambios para hacer más flexibles los traslados de empleados públicos entre agencias de la Rama Ejecutiva; 2) Se centraliza la función de administración de los recursos humanos en una estructura similar a la existente en 1975; 3) Se ordena la unificación de los planes de clasificación y retribución; 4) Se reduce el número de días que se acumulan mensualmente por enfermedad y vacaciones; y 5) Se le cambia el nombre a la agencia a cargo de los asuntos de recursos humanos que ahora se propone llamarla Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico.

Sobre la primera propuesta, en esencia, se busca dar autoridad a las agencias y a la Oficina de Recursos Humanos del Gobierno a mover empleados de una a otra agencia, según se determine que sea necesario para aumentar la eficiencia y prevenir una cesantía. Si bien la flexibilización del traslado puede aumentar

la eficiencia al mover empleados subutilizados en una unidad o agencia a otra donde puedan desempeñarse de forma óptima, también puede ser un arma demasiado poderosa para los frágiles escrúpulos de algunos funcionarios públicos. El historial del mal uso del mecanismo del traslado para perseguir políticamente a empleados simpatizantes del partido opositor con el propósito de crearles condiciones de trabajo inaceptables es uno amplio y conocido al interior del servicio público. Por ello, incorporar un par de cláusulas de flexibilidad sin contrapesos de algún tipo, es sumamente peligroso y abre la puerta a abusos que inevitablemente terminarán en costosas demandas por discrimen. Se requiere un mayor esfuerzo legislativo para asegurar que esta propuesta realmente resulte en eficiencia. Algunas preguntas que deben ser contestadas en la legislación son:

- ¿qué condiciones específicas, deben existir para que un empleado o empleada se convierta en un candidato a ser trasladado o movido?
- ¿cómo se documenta adecuadamente la existencia de esas condiciones? ¿quién las documenta?
- ¿qué mecanismos provee la ley para disuadir la aplicación de esta cláusula para perseguir o castigar?
- ¿qué derechos tiene el empleado o empleada que se determine que reúne los requisitos para ser "movido"?
- ¿cuál es la diferencia entre ser movido y ser trasladado, más allá de la definición propuesta?

Para conocer el alcance de lo que se propone, estas preguntas tienen que estar contestadas en el texto de la ley. Del texto actual no surge una distinción clara entre ser movido y ser trasladado, excepto por una definición de movilidad sumamente ambigua que permitiría aplicar la movilidad a cualquier empleado que se determine que es necesario en otra agencia. Este poder de determinación casi omnímodo de la necesidad de ese empleado en otro lugar, abre la puerta al abuso de poder y al capricho. Esta no debe ser la transformación a la que se aspira.

El segundo asunto: la centralización de la función de administración de recursos humanos de la Rama Ejecutiva en una pequeña y desmantelada agencia como la OCALARH es para muchos una vuelta al pasado, y no una transformación. En la década de 1980 cubrir una vacante en cualquier agencia podía tomar hasta 3 años porque la Oficina de Personal no contaba con los recursos para atender de forma efectiva todas las peticiones que generaban las 90 agencias que existían en esa época. Hoy la agencia tiene posiblemente la mitad del personal que tenía entonces. Ese embudo burocrático, que a menudo amenazó con paralizar la prestación de servicios, fue precisamente el que dio paso a que se le delegaran las funciones de recursos humanos a las agencias. La centralización de los trámites de recursos humanos de cerca de 100,000 empleados es una acción contraria al propósito del proyecto que busca hacer al gobierno más eficiente para mejorar la calidad de los servicios esenciales. Nos parece que lo que puede ser centralizado es el desarrollo y mantenimiento de los sistemas de recursos humanos. Esto es, los planes de clasificación y retribución, los sistemas de evaluación del desempeño, los sistemas de incentivos, y los programas estratégicos de capacitación. Pero una vez diseñados, deben ser las agencias las que los administren.

El tercer asunto: la consolidación de planes de clasificación y retribución de todas las agencias en uno solo, hace mucho sentido. Existen estudios que validan la similitud de los trabajos en las agencias

gubernamentales y las diferencias en los salarios que se otorgan[159]. Sin duda, haber delegado la creación de planes de retribución a las agencias ha creado un serio problema de inequidad salarial. Mientras agencias como la Oficina de Gerencia y Presupuesto poseen escalas salariales muy generosas, otras, como el Departamento de Educación y el Departamento de Hacienda, poseen escalas salariales muy bajas. Sin embargo, el proyecto de ley tiene dos limitaciones para lograr la eficiencia: Primero, no dispone las primeras acciones para lograr la unificación de los planes de clasificación y retribución, las cuáles deben ser legisladas para asegurar su discusión amplia en vistas públicas y su posterior cumplimiento. En el informe antes mencionado, sugerimos lo siguiente:

> "La Rama Ejecutiva se beneficiaría significativamente de un sistema uniforme de clasificación. Esto le representaría ahorros en estudios de clasificación y les permitiría actualizar sus planes continuamente. Para asegurar el éxito del proyecto, se necesitará:
>
> • recursos humanos adiestrados y administradores responsables a cargo del mismo. Para mantener la base de datos actualizada debe diseñarse una estructura descentralizada donde los expertos de los organismos públicos sean quienes registran los datos en línea. Para ello deberán ser adiestrados y certificados para realizar el trabajo. Esto brinda mayor garantía en la corrección y precisión de la información registrada.
>
> • la agencia a cargo de administrar el sistema debe contar con la pericia en análisis de puestos y la capacidad para atender la infraestructura tecnológica. La agencia administradora debe contar con expertos que puedan tomar muestras de los cambios efectuados por los organismos y realizar exámenes de corroboración. El diseño de los procedimientos para la actualización de clases existentes o la creación de nuevas clases puede determinar el éxito o el fracaso del proyecto. Si resulta ser un trámite extenso y lento, se convertirá en un lastre y estará abocado a desaparecer. Si por el contrario, en su diseño se establecen procedimientos que logren un buen balance entre la calidad de la información y la agilidad de los trámites, tendría el éxito asegurado." (páginas 14-15)

Además, debe considerarse la posibilidad de incluir a las corporaciones públicas en el plan de clasificación y permitirles un plan de retribución propio únicamente a aquellas que son autosuficientes.
La acumulación de licencias de vacaciones y enfermedad es un beneficio sobre el cual hace mucho tiempo se perdió el control. De ser originalmente un mecanismo para asegurarle al empleado su salario durante periodos de descanso o enfermedad, con el correr del tiempo se fue convirtiendo en una cuenta de ahorros que, cuando era liquidada, podía representar una cantidad de dinero importante para el empleado. Consideramos que debe haber una discusión sobre el propósito de estas licencias e identificar las formas de recuperar su valor social. Hacer reducciones arbitrarias sin corregir lo que no funciona, no es transformar.

Finalmente, el cambio de nombre de la agencia, el sexto cambio de nombre experimentado desde su creación, es un elemento que impide que la misma se institucionalice como una entidad reconocida en el campo de la administración de los recursos humanos públicos. En 1947 se llamó Oficina de Personal (OP); en 1975 se llamó Oficina Central de Administración de Personal (OCAP); en 1998 se llamó Oficina

[159] Estudio sobre Clasificación, Retribución y Reclutamiento en la Rama Ejecutiva, octubre de 2014. Preparado para la Cámara de Representantes.

de Central de Asesoramiento Laboral y Administración de Recursos Humanos (OCALARH); en 2004 se llamó Oficina de Recursos Humanos del ELA (ORHELA), en 2009 se llamó Oficina de Capacitación, Asesoramiento Laboral y Administración de Recursos Humanos. Ahora se propone llamarla Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico. Esta crisis de identidad que evidencia la agencia, afecta su legitimidad y su reconocimiento público. Es necesario que en algún momento se permita a la agencia adquirir identidad y evidenciar el valor público que aporta. Nótese que no es común cambiar el nombre de una agencia cada vez que entra en funciones una nueva administración. Sin embargo, en esta agencia, esa parece ser la norma. En un plano más práctico, la relación entre el cambio de nombre y la eficiencia es negativa pues requerirá disponer de todos los logos, membretes, tarjetas de identificación y sellos para sustituirlos por los nuevos. De igual forma, la página web requerirá cambios importantes también.

Al evaluar el saldo de un proyecto que busca la eficiencia, es necesario concluir que es muy poco lo que transforma o reforma. Que se han quedado asuntos importantes fuera de esa propuesta que le habrían dado un verdadero sentido de reforma. Mencionamos tres asuntos ineludibles,

- La medida no atiende el grave problema de otorgar puestos permanentes sin competencia abierta. La Ley del Servicio Irregular, creada a mediados del siglo pasado para atender situaciones particulares de ese momento histórico, sigue vigente, permitiendo que ingresen al servicio público empleados que no compiten por sus puestos porque son seleccionados "a dedo". De igual forma, la aprobación de la Ley Núm. 89 de 2016, por la pasada administración, concede permanencia a los empleados transitorios de forma virtualmente automática al cumplir 24 meses de servicio consecutivo. Estos empleados tampoco compiten por sus puestos. Cualquier ley que aspire a transformar el servicio público tiene la obligación de cerrar esta puerta trasera de entrada que, con pocas excepciones, es utilizada para fomentar el clientelismo político de empleos a cambio de votos.
- La transformación del servicio público requiere como su punto de partida la prohibición expresa a los servidores públicos de incurrir en actividades proselitistas en el lugar de trabajo, de buscar influenciar políticamente las decisiones de funcionarios y supervisores, utilizando como escudo las organizaciones político partidistas que han surgido dentro de las agencias gubernamentales. Mientras se permita el ejercicio de esta influencia indebida, no puede haber transformación pues en las decisiones administrativas siempre pesará el reclamo del pago por las actividades proselitistas.
- Los exámenes escritos y los procesos de competencia abierta son indispensables para asegurar que todos los ciudadanos tienen la misma oportunidad de competir por los puestos y que los seleccionados compiten en igualdad de condiciones. Los mecanismos existentes no garantizan esa igual oportunidad. Tampoco garantizan que son los mejores candidatos los seleccionados. En el caso de las corporaciones públicas el problema es aún peor. Un estudio realizado por el CEMGAP para la Cámara de Representantes delata que los puestos de las corporaciones públicas se cubren a través de mecanismos que no le permiten al ciudadano común competir. Esto da lugar a que el amiguismo y el patronazgo político dominen los nombramientos. Luego de presenciar la crisis de las corporaciones públicas, es necesario reinsertarlas en los procesos de mérito y de la competencia abierta. Después de todo, en las democracias la ciudadanía tiene derecho a conocer las oportunidades de empleo público y a optar por competir.

Por todo lo anterior, concluimos que de aprobarse el P. de la C. 454, tal como ha sido redactado, su implantación creará más problemas de lo que busca resolver y los mismos inevitablemente terminarán siendo dilucidados en los tribunales. Esto tendrá el efecto de encarecer el costo operacional del gobierno y neutralizar los ahorros que se persiguen.

Cordialmente,

Dra. Yolanda Cordero Nieves
Catedrática y Directora
Escuela Graduada de Administración Pública
Universidad de Puerto Rico

Epílogo

Ley Núm. 26 del 29 de abril del 2017
¡El Fin de la Fuerza Vinculante de la Negociación Colectiva en el Sector Público de Puerto Rico!

Dr. y Lcdo. Carlos Alá Santiago Rivera
Lcda. Karin J. Robles Ramos, M.P.A., J.D., M.L.L., E.B.D.

La Ley para dar Cumplimiento al Plan Fiscal, mejor conocida como Ley Núm. 26 del 29 de abril del 2017, es parte del concierto de leyes que hemos identificado en este libro como la Reforma Laboral 2017. Las 114 páginas que componen esta comprensiva legislación fueron analizadas por la Asamblea Legislativa y aprobadas por el Ejecutivo cuando ya los artículos de este libro estaban casi completados. Por esa razón, el estatuto fue objeto sólo de someras menciones, en algunos de los artículos, y no del riguroso análisis que su contenido e implicaciones merecen. Sin embargo, no es posible entender, en su compleja configuración, el alcance verdadero de las malignas dimensiones de la Reforma Laboral 2017, sin que las tres leyes[160] que fueron el objeto de mayor análisis en este libro sean consideradas en relación con esta última. En fin, que cualquier estudio de la Reforma Laboral 2017 estaría incompleto sin un estudio cualificado de éste, el **cuarto jinete del apocalipsis laboral puertorriqueño**.

Originalmente, la Ley Núm. 26 fue el polémico Proyecto de la Cámara Núm. 938 que se discutió con celeridad y se impuso tutelado por la misma y antidemocrática lógica legislativa de la acción del poder del Estado. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 1.02, p. 29) Racionalidad macabra que se ha utilizado consistentemente en las leyes de reforma laboral que le han antecedido, a partir del 2009. El título del estatuto devela que su eje o intención principal es dar cumplimiento al plan fiscal 2017, que aprobó la administración del Partido Nuevo Progresista (PNP) del Dr. Ricardo Rosselló Nevares. Cónsono con este propósito, esta administración impuso un sistema uniforme de beneficios marginales a través de todo el sector público, reduciendo los mismos al nivel más bajo posible para de esta forma asegurar su política pública de garantizar ahorros provenientes de los derechos de las personas que trabajan. Por tal razón, esta ley incorpora una cantidad enorme de suspensiones de derechos laborales a las ya aprobadas, especialmente, para el sector público del antiguo gobierno central, pero con repercusiones en otras dimensiones del sistema comprensivo de relaciones laborales. En un claro afán ideológico, se trata de atemperar, con mayor precisión, las suspensiones de derechos laborales y sociales contenidos en las tres leyes principales de la Reforma Laboral 2017, al cumplimiento de ese plan de ajuste fiscal aprobado en el contexto de PROMESA.

La Ley Núm. 26 constituye el primer y nuevo invitado del cóctel legislativo antiobrero que anticipamos se seguirá sirviendo discrecional y paulatinamente para concretizar las exigencias del plan fiscal 2017 y de PROMESA. Esta incluye 12 páginas de enmiendas a la Ley Núm. 8 del 2017, que rige el

[160] Nos referimos a la Ley Núm. 3 del 23 de enero del 2017, conocida como la Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico; la Ley Núm. 4 del 26 de enero del 2017, que responde al nombre de la Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral y la Ley Núm. 8 del 4 de febrero del 2017, identificada como la Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico, que creó un nuevo sistema de personal público.

sistema de personal público y que fue aprobada en el mes febrero, haciendo más venenosa su implantación.[161] Entre las enmiendas más significativas se pueden destacar las siguientes. Primero, la integración de las funciones de la nueva Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico (OATRHGPR) con las del director o directora de la entidad. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.12, p. 54-55) Segundo, el exceptuar a las Alianzas Público Privadas Participativas (APP + P) de la obligación de adoptar reglamentos de personal que incorporen el principio de mérito para la administración de recursos humanos. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.13, p. 55) Tercero, asegurar que sea la OATRHGPR, en vez de las agencias, la que determine lo que constituyen las "cualificaciones especiales" a ser consideradas en la evaluación para ascensos, traslados, descensos y movilidad. Cuarto, autorizar los destaques del personal como otro de los mecanismos autorizados para implantar la movilidad dentro del sistema de personal. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.14, p. 56) Quinto, será la OATRHGPR, en lugar de las agencias, la que administrará el plan de retribución de todo el sistema de personal. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.17, p. 59-60) Como es obvio, estas primeras medidas abonan a la centralización de la administración de los recursos humanos en el sector público.

Sexto, los gerentes de las agencias públicas ya no pueden tomar la determinación de que una persona en proceso de habilitación en el servicio público continuara trabajando. La Ley Núm. 26 ubicó ese control bajo la tutela del Secretario del Trabajo y Recursos Humanos. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.15, p. 58) Séptimo, se enmendaron los requisitos para autorizar contrataciones, bajo la premisa de la "necesidad urgente e inaplazable del servicio", durante el periodo pre y post eleccionario. En ese sentido, la Ley Núm. 26 exige que la necesidad urgente de servicio utilizada para justificar la prohibición de contratar, se constituya solamente por aquellas "acciones esenciales o indispensables que es menester efectuar en forma apremiante para cumplir con las funciones de la agencia." (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.16, p. 59). Esta modificación resulta beneficiosa para el sistema de personal. Finalmente, el artículo 2.18 del estatuto suspendió el artículo 9 y la sección 10.2 del artículo 10 de la Ley Núm. 8, que establecían, respectivamente, todos los beneficios marginales y el régimen existente de compensación del trabajo en exceso de la jornada regular. Ambos apartados fueron substituidos por las medidas de ajuste contenidas en el artículo 2.03 de la Ley Núm. 26, que discutimos más adelante. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.18, p. 60)

Las disposiciones de la Ley Núm. 26 están protegidas por una contundente suspensión de derechos laborales que dejó sin efecto toda normativa, incluidas las leyes y los convenios colectivos, que pueda

[161] La Ley Núm. 26 enmendó la Ley Núm. 8 en las siguientes áreas: (1) la Sección 4.3 inciso 2 (a) (e) (m) del Artículo 4; (2) la Sección 5.2 del Artículo 5; (3) la Sección 6.4, inciso 1 (d) y 4 (1), la Sección 6.8, inciso 2 (b) y la Sección 6.9, todas del Artículo 6; (4) la Sección 7.2, inciso 3 y 5 del Artículo 7. A su vez, dicho estatuto derogó el artículo 9 y la sección 10.2 del artículo 10 de la Ley Núm. 8. Además, mediante esta ley se enmendaron seis estatutos adicionales. Entre estos: (1) la Ley Núm. 253 del 1995, Ley de Seguro de Responsabilidad Obligatorio para Vehículos de Motor, en sus artículos 3, 6 y 7, autorizando, entre otras cosas, que el Gobierno utilice los sobrantes de las corporaciones públicas como "fondos disponibles" para el Fondo General; (2) la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico, en sus artículos 3, 7 y 8; (3) la Ley Núm. 129 del 2005, Ley de Reservas en las Compras del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en sus artículos 2 y 6, para limitar la otorgación del aumento escalonado que recibían las micro y las pequeñas y medianas empresas de la partida asignada a compras del presupuesto general; (4) la Ley Núm. 1 del 2011, Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico, a la que se le añadieron dos secciones, la 3020.05A y la 3020.15, y se le enmendaron otras ocho (la Sección 3020.05, Sección 3020.13, Sección 3020.14, Sección 3030.14, Sección 3030.18, Sección 3050.01, Sección 4030.07, Sección 6042.08 y Sección 6042.15); y (5) la Ley Núm. 91 del 21 de junio del 1966, en su artículo 2 relacionado a la aportación anual al fondo de emergencia del gobierno hasta el año fiscal 2020-2021.

contravenirla. Por lo tanto, **esta ley especial está por encima, es decir, tiene supremacía legislativa sobre todas las protecciones, amparos y garantías que ofrece la legislación social y laboral de Puerto Rico en el sector público.** Sus disposiciones, además, son de aplicación a todos los empleados públicos, incluyendo aquellos contratados por las corporaciones públicas. También, los alcaldes, a través de sus ordenanzas, pueden extender la aplicación de estas suspensiones a los empleados de sus municipios.

Los únicos empleados públicos excluidos de su aplicación son los maestros que imparten clases de forma directa en el sistema de enseñanza pública. Porque el salario de muchos de estos profesionales se paga con fondos federales, es decir, el empleado seleccionado está unido a su puesto y, por tanto, su separación, en la forma tan irresponsable y unilateral que impone este estatuto, implicaría la pérdida de estos recursos económicos. También, se excluyó de su aplicación a los empleados de la Universidad de Puerto Rico, en parte y para suerte de estas personas, porque la aprobación del estatuto coincidió con una huelga indefinida decretada por los estudiantes de esa institución. Tal suceso no hacía prudente, desde el punto de vista de las autoridades gubernamentales, el propiciar más malestar en la comunidad universitaria por motivo de nuevos ajustes en las condiciones de trabajo de esta institución académica.

En lo laboral, el propósito principal de la Ley es uniformar, hacia abajo, los beneficios marginales que reciben los empleados públicos. De esta forma, todas las conquistas en ese renglón, por parte de los empleados de las corporaciones públicas y otras agencias, serán erosionadas para igualarlas a las que ahora reciben los trabajadores del denominado empleador único. Esto implica que los beneficios marginales de los empleados públicos se reducirán a los paupérrimos niveles a que son reconocidos en la mayoría del sector privado. Dado que está prohibida la negociación colectiva y no se pueden aumentar los salarios por disposiciones combinadas de la Ley Núm. 3, 8 y 26, tanto éstos como los mencionados beneficios serán reducidos dramáticamente. Circunstancia que no está limitada a los nuevos contratados, sino que, también, resulta aplicable a todos los empleados, irrespectivamente de su antigüedad. En tal sentido, los salarios se reducirán por el efecto anual de la inflación y los beneficios marginales, como hemos visto, lo serán por disposición estatutaria.

Un simple inventario de lo aprobado nos revela que sólo se reconocerán 15 días feriados y que el bono de Navidad será el único reconocido, aunque reducido en casi un 40% para que no supere un máximo de $600 anuales. Toda otra bonificación concedida anteriormente fue eliminada, incluyendo, y sin limitarse, el bono de verano, las becas para los hijos y los incentivos por productividad, entre otros. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.08, p, 50) Tampoco la legislación permite que se paguen horas extras en efectivo sino que estas se compensarán por el reconocimiento de un tiempo compensatorio que se permitirá utilizar de acuerdo a las necesidades del servicio y que ahora, además, tendrá un periodo de caducidad. Eso es equivalente a que será el patrono el que determine cómo y cuándo el empleado gastará los haberes que le pertenecen a plenitud porque le han sido intercambiados por su salario. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.09, p, 50-51) Esto es una clara violación de la normativa y la antigua doctrina relacionada con las "deducciones permisibles" que los patronos pueden realizar al salario de sus trabajadores.

Por otro lado, ya no será posible que un empleado que se retira o que renuncie al gobierno pueda liquidar en efectivo lo acumulado en sus licencias. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.10 y 2.11, p, 51-52) La Ley ahora sólo permite liquidar 60 días de vacaciones. Esta, además, redujo a la mitad, de 2.5 a 1.25 días al mes, la fórmula de acumulación de esa licencia. En consecuencia, el derecho a disfrutar la licencia se redujo de 30 a 15 días laborales durante cada año, con el agravante de que el trabajador sólo podrá

disfrutar de 10 de esos días de manera consecutiva. Anteriormente, el disfrute ininterrumpido de la licencia de vacaciones era garantizado por 15 días. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.02.1, p, 32)

De igual forma, los días de enfermedad se redujeron de 18 a 12 días al año. Esto porque la fórmula de acumulación fue igualmente enmendada y reducida de un día y medio a un día de licencia por cada mes de servicio. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.02.2, p, 38) Asimismo, la Ley Núm. 26 tiene un efecto adverso en lo dispuesto por otras licencias existentes antes de que se aprobara el empleador único por la Ley Núm. 8 del 2017. En este esquema de ajuste fiscal sólo sobrevivieron algunas licencias especiales, como son la de ser testigo, servir de jurado, la de fines judiciales, donar sangre o visitar la escuela de los hijos. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.02.7 (a) a la (k), p, 54-58) Todas estas para asegurar la participación de los ciudadanos y facilitar el cumplimiento de las funciones propias de ciertas entidades estatales y judiciales.

Uno de los efectos más perniciosos de la Ley Núm. 26, en cuanto a beneficios marginales se refiere, es lo relacionado al monto de aportación patronal a los planes médicos. Esa aportación, obviamente, se reducirá dramáticamente con el paso del tiempo. Este asunto que, en general, estaba dispuesto en leyes especiales o era negociado en los convenios colectivos, ahora pasa a un nuevo esquema donde la negociación queda suspendida. Actualmente, y prospectivamente, las métricas establecidas por el plan fiscal 2017 guiarán las determinaciones que realizará unilateralmente la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF) sobre el monto de la aportación patronal al seguro médico de los empleados, que no deberá ser menor de $100. Esas determinaciones no están sujetas a negociación ni a intervención de terceros.

La AAFAF negociará con los planes médicos como representante del empleador único y presentará las alternativas que considere más económicas o convenientes a los empleados públicos que enfrenten una reducción en la aportación patronal de su seguro médico. Los sindicatos y trabajadores nada tienen que decir en el nuevo esquema, sólo son receptores pasivos de las determinaciones de AAFAF. Exceptuados de este esquema están los empleados y familiares dependientes que sufren enfermedades catastróficas, crónicas o terminales. Estos mantendrán inalterada la aportación patronal vigente a su seguro médico, mientras estén vinculados al servicio público. (Ley Núm. 26, 2017, Art. 2.07, p, 50)

La Ley Núm. 26 es un estatuto de flexibilidad laboral que contiene, además, una variedad de ajustes fiscales como parte de un proyecto más amplio de austeridad. Como suele hacerse en este tipo de estatutos, se comienza destacando, con cierta crudeza, el amplio alcance de la reforma laboral conservadora que guarda en su regazo. También, nos recuerdan la primacía de la ley sobre toda otra legislación social o laboral. El lenguaje de su artículo 1.02, es decir, de su primer apartado sustantivo, no deja lugar a dudas:

> A partir de la fecha de aprobación de esta Ley, se deja sin efecto toda ley orgánica, ley general o especial, artículo o sección de ley, normativa, convenios colectivos, acuerdos, acuerdos suplementarios, órdenes administrativas, políticas, manuales de empleo, cartas circulares, certificaciones, reglamentos, reglas y condiciones de empleo, cartas normativas, planes de clasificación o retribución, cartas contractuales, y/o disposiciones aplicables exclusivamente a los beneficios marginales que podrán disfrutar los funcionarios o empleados públicos unionados o no unionados del Gobierno de Puerto Rico, incluyendo a todo empleado unionado o no unionado de las Corporaciones Públicas del Gobierno de Puerto Rico, que vaya en contra de las disposiciones de esta ley. (Ley Núm. 26, 2017, p. 30)

Este abrumador lenguaje, escrito más o menos de la misma forma, no es nuevo y lo podemos reconocer de la Ley Núm. 7 del 2009 y de la Ley Núm. 66 del 2014, entre otras legislaciones de flexibilidad laboral aprobadas en Puerto Rico. Eso porque estas leyes imponen como política pública, entre otras cosas, la unilateralidad administrativa gubernamental, al erigir un marco legal y jurídico caótico, retrógrado, no democrático y antiobrero.

Las protestas del movimiento obrero en la legislatura (Santiago, 2017) provocaron que se enmendara el texto la Ley con relación a la suspensión del derecho a negociar colectivamente. La enmienda lograda, aunque muy simpática, es cuestionable y francamente contradictoria. Se trata de la afirmación de un derecho a negociar que realmente, y por virtud de la misma reforma laboral 2017, es imposible de garantizar. En tal sentido y conveniente políticamente, los legisladores enmendaron por adición el artículo 1.02 de la Ley Núm. 26 para complacer a los sindicatos quejosos. **En realidad si analizamos otras partes del estatuto y hacemos referencia a las otras leyes de la reforma, nos damos cuenta de que estatutariamente se ha puesto fin a la práctica de una negociación colectiva que pueda, de alguna forma, beneficiar a los trabajadores y ser realmente efectiva en el sector público.** La oración añadida al artículo 1.02, justo después de describir el alcance de la suspensión de derechos, lee de la siguiente forma: "Esto no elimina el derecho de los sindicatos a negociar condiciones de trabajo, salarios y otras condiciones no económicas no contenidas en la presente legislación de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente."

Es decir, según los legisladores y de acuerdo a este estatuto, los sindicatos pueden negociar por encima de las disposiciones de ese mismo artículo que convierte la suspensión de derechos laborales, incluyendo el de negociar colectivamente, en ley con primacía sobre toda otra normativa en nuestro estado de derecho. Realmente, es impensable que el liderato del movimiento obrero pueda creerse ese cuento de hadas después de 10 años de suspensiones laborales en Puerto Rico y ser testigos practicantes de una negociación colectiva intervenida y limitada por la legislación de ajuste fiscal y flexibilidad laboral "a la mala."

Una mirada al pasado reciente, prueba nuestra aseveración. La Ley Núm. 7 del 2009 suspendió la práctica de la negociación colectiva en el sector público del gobierno central, entre el 2009 y el 2011. Esa suspensión de derechos se extendió, vía enmienda, hasta el 2013. En ese período, lo más que pudieron "negociar" los sindicatos fue el mantenimiento de sus gremios y algunas cláusulas no económicas. Incluso, se despidieron masivamente a miles de empleados públicos y se destruyeron miles de puestos de trabajo en el sector privado. Además, se prohibió la organización sindical en el sector público a cambio de que se reconociera una extensión automática de unos convenios prácticamente inaplicables por la misma suspensión.

A partir del 2013, la crisis fiscal se intensificó y una nueva administración política aprobó la Ley Núm. 66 del 2014 para prohibir gastos y extender la suspensión de los derechos laborales, iniciada por la Ley Núm. 7 en el gobierno central, a los empleados de las corporaciones públicas. Previo a la aprobación de la Ley Núm. 66, la misma administración enmendó el sistema de retiro del gobierno central para reducir sus beneficios, aumentar la cotización y exigir 10 años más de trabajo para cualificar para el tope de la pensión. Durante este periodo estuvieron prohibidos los aumentos en compensaciones y salarios y se inició un proceso de negociación bastante cuestionable e ineficiente llamado Proceso Participativo Alterno (PPA). El mismo imponía la negociación de ahorros que previamente determinaba el jefe de la agencia.

Las medidas de ajuste fiscal y suspensiones de garantías laborales contenidas en la Ley Núm. 66 se extendieron por tres años, entre el 2014 y el 2017. Sin embargo, antes de su vencimiento, la Ley Núm. 3 del 2017 extendió esas suspensiones hasta el 2021 para el sector corporativo gubernamental. Como hemos visto, la Ley Núm. 26 hizo lo propio en el gobierno central, ahora identificado como patrono único por virtud de la Reforma.

La diferencia, ahora, es que la fecha límite para terminar los ajustes y las medidas de austeridad, incluyendo la prohibición de organizarse y negociar colectivamente, se hace cada vez más difusa cuando se analizan de forma combinada las disposiciones de las leyes de reforma laboral. Eso, por ejemplo, se hace evidente si consideramos que la Ley Núm. 3 requiere que se cumplan una serie de condiciones para que una entidad corporativa pública pueda reiniciar el proceso de negociación colectiva sobre algunas cláusulas no económicas con impacto económico, como es la licencia por enfermedad. Las condiciones incluyen que la corporación tiene que probar que no opera con déficit, que cuenta con una condición financiera estable y que no depende del fondo general para su operación. Cumplidas las tres condiciones, el reinicio de las negociaciones puede suceder, pero no antes de cumplida la vigencia de la ley que se fijó hasta el 2021. (Ley Núm. 3, 2017, Artículo 14, p. 22 y 23.)

Finalmente, si consideramos que la imposición de la movilidad de los empleados públicos es totalmente discrecional del patrono gubernamental único y las uniones están impedidas estatutariamente de retar su implantación como violación de los convenios o como una práctica ilícita, entonces las uniones serán otro testigo impotente de las acciones unilaterales que ahora están autorizadas. **Ciertamente, estamos en el umbral de un despojo sistemático de derechos laborales fundamentales y de convertir a decenas de miles de empleados públicos en excedentes disponibles al capricho de sus patronos**. Como ya sabemos, eso le acaba de ocurrir a miles de maestros del sistema público de enseñanza y que fueron afectados por el cierre de más de un centenar de escuelas públicas. En el próximo año, y por virtud de lo dispuesto en la Ley Núm. 8, la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico (OATRHGPR) tendrá listos los planes de ajuste de plantilla que resultarán de la reducción de las agencias y los servicios públicos. Eso irremediablemente provocará, en el mejor de los casos, "movilizaciones" no deseadas y, en el peor, el despido de miles de empleados.

Ahora bien, si la suspensión del derecho a negociar colectivamente en estatutos de reforma laboral anteriores se refería exclusivamente a la prohibición de la negociación de cláusulas económicas, en ese mismo artículo 14 de la Ley Núm. 3 del 2017 se dispone que se deben suspender, además y de inmediato, todas las cláusulas no económicas negociadas en convenios vigentes que tengan efectos económicos directos o indirectos. Es decir, la suspensión es mucho más abarcadora. Para especificar a qué se refiere con esas cláusulas, el estatuto hace referencia al artículo 17 de la Ley Núm. 66 del 2014. En ese apartado se listan nueve categorías bastante amplias de derechos y beneficios que están prohibidos de negociarse, incluyendo, y sin limitarse, a los planes de capacitación, las licencias de estudio, la reasignación o fraccionamiento de tareas, la subcontratación, los límites a los derechos de la gerencia y los derechos derivados de la antigüedad. (p. 61) La Ley Núm. 3 va más allá al establecer que cualquier duda sobre si una prohibición al respecto es válida, será la AFFAF, es decir el patrono, quién resolverá el diferendo entre las partes.

¿Cómo es posible considerar siquiera la posibilidad de negociar, si todas las vías de acceso para hacerlo están cerradas? No son solamente las disposiciones que prohíben el ejercicio de ese derecho constitucional, sino que las políticas públicas de nueva generación erradican la fuerza vinculante

de la negociación colectiva en las relaciones entre patronos y trabajadores, sean públicos o privados. Ahora la política pública de la Ley Núm. 26, como en el resto de las leyes de reforma, es la disciplina, el control y la reducción de gastos en todo el sector público. (2017, Art. 2.03, p. 31) Si a esto sumamos que el Plan Fiscal 2017 impone al gobierno unos requisitos de liquidez, entonces, cómo se justificarán los gastos que conlleva la negociación colectiva, que no deja de ser una inversión de recursos económicos en el bienestar de los trabajadores.

Como si fuera poco el reto que enfrentan las uniones para negociar, la Ley Núm. 26 ordena que todas las "ganancias" o sobrantes de ingresos logrados por las corporaciones públicas sean transferidos al fondo general para pagar la deuda. (Art. 4.01, p. 66) También, esta suspende cualquier normativa que restrinja o reduzca esos fondos. (Art. 4.02, p. 66-67) De igual forma, la Ley Núm. 3 dispone que los ahorros que cualquier entidad pública, especialmente las corporaciones relacionadas con la promoción del desarrollo económico, pueda lograr como resultado de su aplicación sean depositados en el Fondo de Crisis Fiscal del Fondo General. La intención de la medida es "numerus apertus" en cuanto a las corporaciones y entidades incluidas. A pesar de esto y para que no quede duda, la Ley designa un grupo de éstas.[162] (Ley Núm. 3, 2017, Art. 16, p. 23) Al respecto, el artículo 23 de la Ley prohíbe el pago de cualquier reclamación judicial retroactiva que resulte de las suspensiones de derechos vinculadas al pago de licencias de vacaciones o de enfermedad. (p. 27)

Finalmente, aunque no menos importante, está la distribución del poder decisional en este nuevo esquema gubernamental. Como es obvio, las agencias públicas, cualquiera que sea su naturaleza, ya no pueden cumplir lo acordado en sus convenios y están legalmente impedidas de negociar con las uniones, aunque tengan recursos económicos. Ahora, ese poder recae tanto en AFFAF como en la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). Ambas entidades tienen facultades que están por encima de las agencias, incluyendo primacía sobre las leyes orgánicas de éstas. Ese extraordinario poder de control y veto, que emana de las leyes de ajuste, flexibilidad y de reforma laboral, es contrario a la corriente de pensamiento moderno y progresista que garantizó la negociación colectiva en nuestro país, desde mediados del siglo pasado. Son contrarias, sin duda, a la esencia pro obrera de la Constitución de Puerto Rico que esas leyes han silenciado. Por esa razón, habría que concluir que de la misma forma que la Ley Núm. 26 es incuestionablemente servil a los propósitos antiobreros y antisindicales del Plan Fiscal 2017 aprobado por esta administración, el poder de AFFAF y OGP está para garantizar la imposición unilateral de condiciones de trabajo, contexto en el que siempre prevalecerá la voluntad de un gobierno y patrono público autoritario sobre cualquier razón o causa que puedan aportar los trabajadores y sus sindicatos.

¡Nos reafirmamos que en su conjunto las leyes de la Reforma Laboral 2017 ponen fin a la práctica de la negociación colectiva en el sector público puertorriqueño y dejan huérfanos de protección contra los abusos y excesos de sus patronos a todos los empleados del sector privado! Eso es un asunto serio y que hiere los anhelos de democracia presentes en nuestra, ahora abatida, Constitución. Sólo la militancia

[162] Se considerarán corporaciones públicas relacionadas con la promoción del desarrollo económico a la Administración de Terrenos, la Autoridad de Tierras de Puerto Rico, la Autoridad del Distrito del Centro de Convenciones de Puerto Rico, la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico, la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda, al Banco de Desarrollo Económico para Puerto Rico, al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico, a la Compañía de Fomento y Exportación, a la Compañía de Fomento Industrial, a la Compañía de Turismo, a la Corporación de Seguros Agrícolas, y a la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico. También, aportan al fondo la Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1 y la Corporación del Centro Cardiovascular de Puerto Rico y el Caribe.

eficaz de todos los sindicatos, junto a la sociedad civil, podrá revertir este sendero y para eso, como sugieren muchos de los autores en este libro, hay que lanzarse a la calle a defender los derechos humanos laborales, la libertad y una verdadera democracia participativa y no colonial. En fin de cuentas, lo único que nos queda por perder es nuestra consciencia moderna de equidad y justicia distributiva, porque al respecto de nuestros derechos laborales vamos aceleradamente en regresión permanente a las condiciones de trabajo del siglo XIX.

Referencias

Ley Núm. 184 del 3 de agosto (2004). *Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público.* 5ta. Ley de Personal del Sector Público. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 7 del 9 de marzo (2009). *Ley Especial Declarando Estado de Emergencia Fiscal y Estableciendo Plan Integral de Estabilización Fiscal para Salvar el Crédito de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 66 de 17 de junio (2014). *Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 3 del 23 de enero (2017). *Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 4 del 23 de enero (2017). *Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 8 del 4 de febrero (2017). *Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Ley Núm. 26 del 29 de abril (2017). *Ley para dar Cumplimiento al Plan Fiscal*. San Juan: Asamblea Legislativa.

Santiago, Andrea. "Empleados públicos llenan el Capitolio en contra del proyecto 938." Río Piedras: *Diálogo Digital*, 28 de abril del 2017.

El consenso amplio de los economistas del mundo y de Puerto Rico es abrumadoramente mayoritario. La proclamada necesidad de las reformas laborales constituye en el peor de los casos ... un reflejo de la realidad material de la hegemonía clasista del 1% de la población mundial que controla la "riqueza" del mundo, definida ésta en su sentido amplio, y en el "mejor" de los casos, un modelo económico fallido. Éste acerca al mundo a una debacle aún mayor que las crisis de los años 1930, 1975 y 2008. Esa "austeridad fiscal" sólo afecta negativamente al trabajador, empleado o no, organizado o no, y a los grupos sociales que dependen del trabajo para su sustento. Luego de haber culminado su vida de empleo, sobreviven apenas, muchas veces en precariedad extrema, gracias al estado de bienestar que, en muchos casos, yace intubado en la habitación de un hospital, sin recursos… **Este conjunto de ensayos desmitifica de manera puntual, a nuestro juicio, la prevalente falacia de la necesidad de las llamadas reformas laborales en Puerto Rico.**

Esas medidas que conforman la mal llamada 'reforma laboral' que los autores de este singular trabajo analizan aquí, lejos de conducir a un futuro crecimiento económico de la economía de nuestro país, van encaminadas a preservar la hegemonía del capital financista supranacional.

El canto de sirena de los propulsores de este nuevo neoliberalismo, que podríamos llamar "neoliberalismo de la postmodernidad", lo que ha producido en la inmensa mayoría de los casos son grandes naufragios. En el caso nuestro, hay que reconocer que el análisis es mucho más complejo, por las fisuras, dobleces y costuras que supone nuestra condición colonial. Basta leer la exposición de motivos de la Ley 26 del 29 de abril del 2017, predicada en PROMESA. El nombre de la ley, por sus siglas, es un equívoco ofensivo. Tomado como metáfora, constituye un irónico insulto a la dignidad de todos los puertorriqueños.

Las ecuaciones, saben los matemáticos, deben estar balanceadas. En el caso de Puerto Rico, según se evidencia en estos ensayos, la ecuación del neoliberalismo no lo está.

Reinaldo Pérez Ramírez
Del Prólogo