

LOS ESFUERZOS POR DEROGAR LA LEY NÚM. 80-1976 TRAS LA APROBACIÓN DE LA LEY NÚM. 4-2017: UN RECUESTO HISTÓRICO

CHRISTIAN ARVELO FORTEZA*

Introducción	117
I. Las intenciones respecto a la Ley Núm. 80-1976	118
II. El comienzo de los esfuerzos por derogar la Ley Núm. 80-1976 tras la insuficiencia de la Ley Núm. 4-2017	120
III. La respuesta de la JSAF y el cambio de postura del Gobernador de Puerto Rico	121
A. Los requerimientos de la JSAF y el mensaje del Gobernador	121
B. Las acciones de la JSAF ante la retirada del Gobernador	122
IV. La intervención de la Asamblea Legislativa y la reconciliación de posturas entre la JSAF y el Gobernador	123
A. Proyecto del Senado 919	123
B. Proyecto del Senado 1011	123
V. La resistencia de la Asamblea Legislativa ante las intenciones del Gobernador y la JSAF	125
A. Lo ocurrido en el Senado	125
B. Lo ocurrido en la Cámara de Representantes	127
C. El impasse entre el Senado y la Cámara de Representantes	130
D. El intento del senador Romero Lugo como un último esfuerzo para lograr la derogación de la Ley Núm. 80-1976	132
i. <i>La reunión de la Conferencia Legislativa del Partido Nuevo Progresista celebrada el 19 de junio de 2018: El comienzo del tramo final</i>	132
ii. <i>La propuesta en torno a la Ley Núm. 100-1959</i>	133
iii. <i>La decisión de senadores de mayoría: El detente al último esfuerzo por derogar la Ley Núm. 80-1976</i>	133
VI. La respuesta de la JSAF ante la no derogación de la Ley Núm. 80-1976	136
A. La JSAF ajusta su agenda y comienza a responder ante el incumplimiento del acuerdo ...	136
B. Los ajustes al plan fiscal del 30 de mayo de 2018	137
C. El presupuesto del Gobierno de Puerto Rico para el año fiscal 2018-2019	142
Conclusión	144

INTRODUCCIÓN

La *Ley de transformación y flexibilidad laboral* (en adelante, “Ley Núm. 4-2017”), aprobada al comienzo del presente cuatrienio, puso en vigor varios cambios a las leyes laborales en Puerto Rico.¹ Dentro de los cambios realizados, se incluyeron

* Estudiante de tercer año de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras; M.P.A. de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, 2016; B.A. en Ciencia Política de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, 2014.

¹ Véase Emmalind García García, *El legado e implicaciones de la Reforma Laboral de 2017*, 86 REV. JUR. UPR 1088 (2017), para conocer más sobre los cambios que trajo consigo la aprobación de la Ley de

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley Núm. 4-2017: Un recuento histórico

modificaciones significativas a la *Ley de indemnización por despido sin justa causa* (en adelante, “Ley Núm. 80-1976”).² Sin embargo, a pesar de que en la exposición de motivos de la Ley Núm. 4-2017 se menciona que dicha medida se aprueba —entre otras razones— para atender las recomendaciones de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (en adelante, “JSAF”),³ el ente federal ha expresado que las modificaciones a la Ley Núm. 80-1976, realizadas en el año 2017, no son suficientes.⁴

En este escrito se discutirá: (1) cómo, desde un principio, la JSAF había dado señales sobre sus intenciones respecto a la Ley Núm. 80-1976; (2) el proceder del Gobierno de Puerto Rico (a través de las ramas Ejecutiva y Legislativa), respecto a las sugerencias de la JSAF, y el resultado de dicha gestión, y (3) las acciones de la JSAF ante su inconformidad con los cambios realizados a Ley Núm. 80-1976 tras la aprobación de la Ley Núm. 4-2017. Aunque el resultado final en este recuento histórico no produjo cambio sustantivo alguno a la Ley Núm. 80-1976 (luego de la aprobación de la Ley Núm. 4-2017), este escrito sirve para ilustrar cómo la JSAF utilizó sus poderes —sin éxito— para convencer al Gobierno de Puerto Rico de que enmendara significativamente su legislación social por segunda vez en un mismo cuatrienio.

I. LAS INTENCIONES RESPECTO A LA LEY NÚM. 80-1976

Previo a la aprobación de la Ley Núm. 4-2017, la administración de turno y la JSAF habían manifestado su interés de modificar las leyes laborales en Puerto Rico. En el caso de la JSAF, esta, a través de una carta dirigida al entonces gobernador Hon. Alejandro J. García Padilla y al presente gobernador Hon. Ricardo A. Rosselló Nevares, sugirió lo siguiente:

To encourage businesses to create job opportunities, a comprehensive review of labor regulations, *including Act 80 and pension benefits, should be completed*. Today, regulations related to severance pay, flexible scheduling, *employee retention* and mandatory vacation days and pensions, for example, *are not consistent with those in the U.S. states with whom Puerto Rico competes for investment and talent*.⁵

transformación y flexibilidad laboral y las implicaciones hacia la legislación protectora del trabajador en Puerto Rico.

² *Id.* en las págs. 1142-1158.

³ Exposición de motivos, Ley de transformación y flexibilidad laboral, Ley Núm. 4 de 26 de enero de 2017 <http://www.oslpr.org/2017-2020/leyes/pdf/ley-4-26-Ene-2017.pdf>.

⁴ FINANCIAL OVERSIGHT AND MANAGEMENT BOARD FOR PUERTO RICO, NEW FISCAL PLAN FOR PUERTO RICO 35-36 (2018) (versión del 19 de abril de 2018).

⁵ Carta de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico al Hon. Alejandro J. García Padilla, Gobernador de Puerto Rico, y Hon. Ricardo A. Rosselló Nevares, Gobernador Electo (20 de diciembre de 2016), <https://juntasupervision.pr.gov/wp-content/uploads/wpdf/43/58598a2231171.pdf> (énfasis suplido). Es importante recordar que la JSAF puede emitir recomendaciones, al Gobernador y a la Asamblea Legislativa, más allá de los asuntos presupuestarios de Puerto Rico y lo relacionado al cumplimiento del plan fiscal que sea certificado.

Por su parte, en el plan de gobierno de la presente administración, también conocido como el *Plan para Puerto Rico*, se manifiesta el interés de “evaluar y modernizar las leyes laborales en Puerto Rico”.⁶ Ciertamente, aunque se puede inferir que las modificaciones en cuanto a la Ley Núm. 80-1976 forman parte de esa consideración, en ninguna parte de dicho documento se expresa —de manera explícita— la intención de derogar dicha ley o modificarla. De hecho, previo a convertirse en la Ley Núm. 4-2017, el proyecto de ley sometido por el Gobernador de Puerto Rico no incluía la derogación de la Ley Núm. 80-1976, solamente la modificaba.⁷ En su informe positivo sobre el proyecto del 2017, la Comisión de Gobierno del Senado hizo referencia a la carta de la JSAF que menciona que Puerto Rico debe flexibilizar sus leyes laborales para que sean comparables con el resto de las jurisdicciones en Estados Unidos.⁸ A pesar de eso, en el informe se reconoce que, incluso con las modificaciones que la Comisión recomendaba en aquel entonces, Montana es el único estado que tiene una ley similar a la nuestra.⁹ En palabras sencillas, la Asamblea Legislativa comunicó su interés, al igual que la JSAF, de que las leyes laborales fuesen similares al del resto de los estados. Sin embargo, no derogaron la Ley Núm. 80-1976 a pesar de que otros cuarentainueve estados (de cincuenta) no tienen una norma similar.¹⁰ Entiéndase, por un lado, se dijo que se estaba actuando a tono con las recomendaciones de la JSAF, pero por otro lado la Comisión de Gobierno del Senado se amparó en una excepción —la del estado de Montana— para mantener la Ley Núm. 80-1976.

Hasta el momento, solamente dos jurisdicciones en los Estados Unidos, además de Puerto Rico, tienen leyes similares a nuestra Ley Núm. 80-1976: Montana e Islas Vírgenes.¹¹ Es obvio que, con respecto a la Ley Núm. 80-1976, Puerto Rico no es una jurisdicción con una norma cónsona al del resto de los estados federados. Esa apreciación es confirmada, tiempo después, por la JSAF y hasta por el propio Gobernador de Puerto Rico.

Por ejemplo, la JSAF podrá sugerir “cambios a las leyes de Puerto Rico y a las opiniones de los tribunales de Puerto Rico”. MARÍA DE LOS ÁNGELES TRIGO, LOS ESTADOS UNIDOS Y LA PROMESA PARA PUERTO RICO: UN ANÁLISIS DE LA LEY PARA LA SUPERVISIÓN, ADMINISTRACIÓN Y ESTABILIDAD ECONÓMICA DE PUERTO RICO 30 (2018).

⁶ PARTIDO NUEVO PROGRESISTA, PLAN PARA PUERTO RICO 47 (2016), <http://planparapuertorico.com/PLANPARAPUERTORICO.pdf>.

⁷ P. de la C. 453 de 9 de enero de 2017, Ira Ses. Ord. 18va Asam. Leg., en la pág. 82 (<http://www.oslpr.org/2013-2016/%7BC07AD399-4D7D-4819-B5A3-B527130A6B60%7D.doc>) (versión radicada el 9 de enero de 2017).

⁸ Informe Positivo del P. Del S. 212 de 18 de enero de 2017, Ira. Ses. Ord., 18va Asam. Leg., en la pág. 17.

⁹ *Id.* en las pág. 27.

¹⁰ JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA PUERTO RICO, MEMORÁNDUM: LA REFORMA LABORAL COMO UN CATALÍTICO DE CRECIMIENTO ECONÓMICO 8 (30 de mayo de 2018), https://drive.google.com/file/d/1aFU6wM2GvaqcG0QqdZ_cSXuBwWlU_cIW/viewhttps://drive.google.com/file/d/1aFU6wM2GvaqcG0QqdZ_cSXuBwWlU_cIW/view.

¹¹ Carlos R. Carrión Crespo, *Los remedios exclusivos en el despido injustificado y el accidente del trabajo: Legislación protectora del patrono*, 32 REV. JUR. UIPR 89, 103-104 (1997).

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley
Núm. 4-2017: Un recuento histórico

**II. EL COMIENZO DE LOS ESFUERZOS POR DEROGAR LA LEY NÚM. 80-1976 TRAS LA
INSUFICIENCIA DE LA LEY NÚM. 4-2017**

Luego de aprobarse la Ley Núm. 4-2017, el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Ricardo A. Rosselló Nevares, retoma el tema de las leyes laborales y esboza su interés de encaminar “una reforma a la fuerza laboral, *equiparándonos con lugares más competitivos y otras jurisdicciones en los Estados Unidos*”.¹² Unas semanas luego de su mensaje ante la Asamblea Legislativa, este anuncia su intención de radicar una segunda reforma laboral con la derogación de la Ley Núm. 80-1976 incluida.¹³ En esta ocasión destacó que “[s]i comparamos con el resto de los [cincuenta] estados, hay [cuarentainueve] estados que no tienen [una] medida similar a esta y solamente Montana tiene una que puede tener alguna similitud”.¹⁴ Con esta declaración el Gobernador admite que la Ley Núm. 4-2017, específicamente en referencia a las modificaciones a la Ley Núm. 80-1976, no fue suficiente para asimilar a Puerto Rico con las leyes laborales del resto de los estados de la unión.

Previo a que el Gobernador presentara su segunda propuesta de reforma laboral, la JSAF le cursó una carta a Rosselló Nevares en la que solicita una serie de reformas laborales, y destaca que Puerto Rico debe ser una jurisdicción de “employment at-will”, similar a cuarentainueve de cincuenta estados, con el fin de reducir los costos y los riesgos que conllevan actualmente reclutar nuevos empleados.¹⁵ De hecho, unos días después de la emisión de esa carta, el propio Presidente de la JSAF, José B. Carrión III, aprovechó su ponencia en el *2018 Puerto Rico Investment Summit* para decir lo siguiente:

Changes such as a *true labor reform* that will allow us to compete effectively with other jurisdictions when it comes to attracting investment and creating jobs. . . . [T]hese are structural reforms that cannot wait... that we must adopt now! So that our economy may grow again, so that we may generate more wealth and, [yes], so that we may pay back a fair, reasonable and sustainable portion of the debt we have with our creditors who one day believed in Puerto Rico.¹⁶

¹² Ricardo A. Rosselló Nevares, Mensaje sobre la Situación del Estado, Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado (5 de marzo de 2018), https://media.noticel.com/o2com-noti-media-us-east-1/document_dev/2018/03/05/180305%20-%20FINAL%20-%20Mensaje%20Situacio%C3%ACn%20del%20Estado%202018_1520292322513_10591624_ver1.0.pdf (énfasis suplido).

¹³ Gloria Ruíz Kuilan, *Ricardo Rosselló puso sobre la mesa reforma laboral modificada*, EL NUEVO DÍA (22 de marzo de 2018), <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/ricardorossellopusosobrelamesareformalaboralmodificada-2408458/> (última visita 2 de mayo de 2018).

¹⁴ *Id.* (citando a Rosselló Nevares).

¹⁵ Carta de la Junta de Supervisión Fiscal para Puerto Rico al Hon. Ricardo A. Rosselló Nevares, Gobernador de Puerto Rico (5 de febrero de 2018).

¹⁶ José B. Carrión III, Mensaje de José Carrión III durante del 2018 Puerto Rico Investment Summit, Centro de Convenciones de Puerto Rico (12 de febrero de 2019) (énfasis suplido).

Con esta postura, y con lo esbozado por el Gobernador de Puerto Rico, parecía que una segunda reforma laboral iba a ocurrir a través de una legislación impulsada por nuestra Rama Ejecutiva local y con la derogación de la Ley Núm. 80-1976 incluida. Sin embargo, este panorama cambió. De ser una medida promovida por el Gobernador de Puerto Rico, ahora la segunda reforma laboral pasaría a ser un proyecto impulsado por la propia JSAF solamente.

III. LA RESPUESTA DE LA JSAF Y EL CAMBIO DE POSTURA DEL GOBERNADOR DE PUERTO RICO

A. LOS REQUERIMIENTOS DE LA JSAF Y EL MENSAJE DEL GOBERNADOR

La propuesta de la segunda reforma laboral, anunciada por el Gobernador de Puerto Rico, contenía: (1) la derogación, *en tres años*, de la Ley Núm. 80-1976; (2) la reducción de los días de vacaciones y enfermedad a siete días cada uno; (3) la eliminación del bono de navidad, y (4) el aumento del salario mínimo de \$7.25 a \$7.75 en el 2019 y hasta \$8.25 en el 2021.¹⁷ Ante esto, y como parte del proceso de aprobación del Plan Fiscal por parte de la JSAF, el ente federal le envió una carta al Gobernador de Puerto Rico.¹⁸ En dicha carta, enviada el 28 de marzo de 2018, la JSAF esbozó su respuesta a la propuesta enunciada por el Gobernador de Puerto Rico y destacó lo siguiente:

The Board shares the Governor's stated goal of increasing the labor force participation rate from its current rate of about 40%, which is the lowest in the U.S. and the Caribbean and one of the very lowest in to [sic] world, to 55%. To accomplish this, however, [it] will require dramatic changes to Puerto Rico's labor market and business environment. To this end, the labor reform in *the Latest Fiscal Plan must provide that at-will employment is effective no later than January 1, 2019*; Christmas bonus is made voluntary by no later than January 1, 2019; mandatory vacation and sick leave are reduced to a total of 14 days per year effective immediately. . . . An hourly minimum wage of \$8.25 is achievable but, to avoid hurting employment for less-skilled workers, the minimum wage increase must be phased in as labor force participation rises.¹⁹

Esto significa que, aunque ambas partes compartían la visión de cambiar —nuevamente— las leyes laborales en Puerto Rico (incluyendo la derogación de la Ley Núm. 80-1976), la JSAF requirió que los cambios se implantaran de manera más rápida que lo expresado en la propuesta del Gobernador. Específicamente, en cuanto a la Ley Núm. 80-1976, la JSAF quería que su derogación fuese efectiva en o

¹⁷ La Fortaleza (@fortalezapr), TWITTER (21 de marzo de 2018, 8:59 AM), <https://twitter.com/fortalezapr/status/976488585707900930/photo/1>.

¹⁸ Carta de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico al Hon. Ricardo A. Rosselló Nevares, Gobernador de Puerto Rico (28 de marzo de 2018).

¹⁹ *Id.* en la pág. 3 (énfasis suplido).

**Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley
Núm. 4-2017: Un recuento histórico**

antes del 1 de enero de 2019.²⁰ Mientras, el Gobierno de Puerto Rico, como se menciona anteriormente, quería derogar la Ley Núm. 80-1976 en un periodo de tres años.²¹ Ante esto, el Gobernador de Puerto Rico, ese mismo día, decidió ofrecer un mensaje televisado en el cual anunció el retiro de su endoso a la segunda reforma laboral propuesta por su administración.²² Nótese que, si se comparan ambas propuestas de reformas laborales, la diferencia no es significativa.²³ Se podría decir que las únicas discrepancias son: (1) lo relacionado al periodo de implantación de los cambios propuestos, y (2) los cambios propuestos al salario mínimo.

B. LAS ACCIONES DE LA JSAF ANTE LA RETIRADA DEL GOBERNADOR

A pesar del cambio de postura del Gobernador, la JSAF aprobó un plan fiscal para el Gobierno de Puerto Rico.²⁴ En dicho plan se esboza lo siguiente sobre la Ley Núm. 4-2017:

The Government has recently made strides to improve labor market conditions with the Labor and Flexibility Act (Act 4-2017) in January 2017, which added flexibility to overtime regulations and increased work requirements to become eligible for Christmas Bonus and severance pay, among other reforms. *Notwithstanding such reforms, Puerto Rico's labor laws remain by far the most burdensome in the U.S.* The Island still requires a Christmas bonus and severance payouts, mandates 27 days of paid leave per year, *and is not an employment at-will jurisdiction*, imposing costs and regulatory burdens that reduce employment, wages and economic opportunity.²⁵

Ante esto, y específicamente sobre la Ley Núm. 80-1976, la JSAF ordena al Gobierno de Puerto Rico a derogar dicha Ley para en o antes del 1 de enero de 2019.²⁶ Sin embargo, el asunto no quedó ahí.

²⁰ *Id.*

²¹ La Fortaleza, *supra* nota 17.

²² Ricardo A. Rosselló Nevares, Mensaje del Gobernador de Puerto Rico, La Fortaleza (28 de marzo de 2016), https://media.noticel.com/o2com-noti-media-us-east-1/document_dev/2018/03/28/Mensaje%20del%20Gobernador%20sobre%20la%20JSF_1522275887457_10852189_ver1.0.pdf.

²³ Véase Noticel, *Borrador de la reforma laboral enviado por la JCF es lo mismo que quería Rosselló*, NOTICEL (26 de abril de 2018), <http://www.noticel.com/ahora/junta-fiscal/borrador-de-reforma-laboral-enviado-por-la-jcf-es-lo-mismo-que-quera-rossell/734638649> (última visita 2 de mayo de 2018), para un breve análisis comparativo de ambas propuestas.

²⁴ FINANCIAL OVERSIGHT AND MANAGEMENT BOARD FOR PUERTO RICO, *supra* nota 4.

²⁵ *Id.* en las págs. 35-36 (énfasis suplido).

²⁶ *Id.* en la pág. 42.

IV. LA INTERVENCIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y LA RECONCILIACIÓN DE POSTURAS ENTRE LA JSAF Y EL GOBERNADOR

A. PROYECTO DEL SENADO 919

Unos días más tarde, la JSAF le envió a la Asamblea Legislativa el modelo de proyecto de ley con el fin de que sea aprobado.²⁷ En la medida radicada por el presidente del Senado, Hon. Thomas Rivera Schatz, a petición de la JSAF,²⁸ se incluye una disposición a los fines de derogar la Ley Núm. 80-1976 tal y como era la intención de la JSAF desde un principio y cónsono con lo contemplado en la segunda propuesta de reforma laboral del Gobernador (salvo lo relativo a las fechas de implantación).²⁹ Esta medida fue objeto de varias vistas públicas que se llevaron a cabo los días 9, 15 y 30 de mayo de 2018.³⁰ De todas las personas que fueron a deponer o que sometieron ponencias escritas, ninguna avaló lo que proponía la medida radicada por el senador Rivera Schatz a petición de la JSAF.³¹

B. PROYECTO DEL SENADO 1011

Sin embargo, mientras la Comisión sobre Relaciones Federales, Políticas y Económicas del Senado consideraba la medida radicada por el senador Rivera Schatz (tal y como fue redactada por la JSAF), el Gobierno de Puerto Rico y la JSAF se encontraban dialogando para llegar a un acuerdo en común.³² Sobre esto, el propio gobernador Rosselló Nevares, en su mensaje de presupuesto a la Asamblea Legislativa, dijo lo siguiente:

[T]omé la iniciativa de promover un diálogo permanente entre nuestra Administración, la Junta de Supervisión Fiscal y el liderato

²⁷ Noticel, *Junta Fiscal envía borrador de Reforma Laboral a la legislatura*, NOTICEL (25 de abril de 2018), <http://www.noticel.com/ahora/junta-fiscal/junta-fiscal-enva-borrador-de-reforma-laboral-a-la-legislatura/734305667> (última visita 2 de mayo de 2018).

²⁸ Véase Carta de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico al Hon. Thomas Rivera Schatz, Presidente del Senado de Puerto Rico (29 de abril de 2018), <https://drive.google.com/file/d/1kimM4Z9AuOP663VUOAs7E7hxm8o9FZ6V/view> (donde los miembros de la JSAF reconocen que le envió a las Ramas Ejecutiva y Legislativa un borrador de proyecto de ley para que sea aprobado por la Asamblea Legislativa y firmado por el Gobernador). Para ver el borrador de proyecto de ley redactado por la JSAF, que luego se convirtió en el P. del S. 1011, véase JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA PUERTO RICO, BORRADOR DE PROYECTO DE REFORMA LABORAL 2018 (2018), https://drive.google.com/file/d/1qRAvgFhsVqaK5XEELF_kg-23OlqNIh6q/view.

²⁹ P. del S. 919 de 26 de abril de 2018, 3ra Ses. Ord. 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7BAED265E9-4C31-4031-99D4-EC0F662EE9E7%7D.doc>).

³⁰ Informe Negativo del P. del S. 919 de 13 de julio de 2018, 4ta Ses. Ord., 18va Asam. Leg., en la pág. 3 (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7B2F11FBEF-4490-4081-9D95-15792FAF4EAE%7D.doc>).

³¹ *Id.* en la pág. 10

³² Ricardo A. Rosselló Nevares, Mensaje de Presupuesto del Gobernador de Puerto Rico, Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (22 de mayo de 2018), en la pág. 2, <https://gfr-ph-assets.s3.amazonaws.com/docs/2018/05/22/mensajedepresupuesto2018.pdf?rnd=0.8542160625760653>.

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley
Núm. 4-2017: Un recuento histórico

legislativo, encaminado a lograr un acuerdo de presupuesto que eviten un daño irreparable a los sectores vulnerables de nuestro pueblo.

Por una semana ese diálogo permanente nos llevó a reunirnos en la Fortaleza y en New York; sosteniendo innumerables sesiones de conferencias telefónicas e individuales.

Debo reconocer que en muchos momentos parecía que no llegaríamos a nada... por momentos se caía la comunicación y el pesimismo afloraba. Sin embargo, continuamos adelante, buscando alternativas que eviten un golpe a los sectores más vulnerables.

Mantuve informados a los presidentes legislativos sobre todo lo que se estaba discutiendo durante el proceso y llegado el momento, tomé una decisión.

Determiné, que aunque teníamos sobre la mesa no era un acuerdo perfecto, habíamos logrado para Puerto Rico lo necesario para salir adelante y evitar daños irreversibles para nuestro pueblo.

Hoy les reafirmo que ese diálogo superó la confrontación y tenemos un entendido con la Junta de Supervisión Fiscal que permite la aprobación de un Presupuesto que, bajo las complejas y difíciles circunstancias, beneficia a Puerto Rico.³³

Los diálogos resultaron en unos acuerdos que fueron publicados por la JSAF el 30 de mayo 2018.³⁴ Además, ese mismo día, la JSAF certificó un nuevo plan fiscal a tono con estos acuerdos, pero dejando claro que, del Gobierno de Puerto Rico no cumplir con lo pactado, la JSAF tampoco iba a cumplir con parte de los acuerdos.³⁵ Es por esta razón que se radicó un proyecto de administración para solamente derogar la Ley Núm. 80-1976 a partir del 1 de enero de 2019.³⁶ Contrario al P. del S. 919,³⁷ el P. del S. 1011 —por ejemplo— no eliminaba el bono de navidad y tampoco

³³ *Id.* en las págs. 2-3 (énfasis suplido). Es importante destacar que, a pesar de que el gobernador Rosselló Nevares aseguró que mantuvo informado a los presidentes legislativos sobre las negociaciones con la JSAF, el senador Rivera Schatz negó ser partícipe de las negociaciones. Véase Nydia Bauzá, *Rivera Schatz invita al gobernador a hablar de la Ley 80*, Primera Hora (19 de junio de 2018), <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/riveraschatzinvitaalgobernadorahablardeley80-1288380/> (última visita 16 de febrero de 2019) (donde el senador Rivera Schatz dice que “[e]l acuerdo [del Gobernador] (con la Junta de Supervisión Fiscal) es de ellos”).

³⁴ JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA PUERTO RICO, ENTENDIMIENTO CON EL GOBIERNO DE PR (30 de mayo de 2018), https://drive.google.com/file/d/1MKIY50oTj-TzvIWW_WRPiHX2qqJl8YcX/view?usp=drivesdk/.

³⁵ FINANCIAL OVERSIGHT AND MANAGEMENT BOARD FOR PUERTO RICO, NEW FISCAL PLAN FOR PUERTO RICO 84 (2018), <https://drive.google.com/file/d/1OCbKtynlbrlWADn6IDMXdftOI7TovFTy/view> (versión del 30 de mayo de 2018). Este plan fiscal vino a sustituir el certificado el 19 de abril de 2018. FINANCIAL OVERSIGHT AND MANAGEMENT BOARD FOR PUERTO RICO, *supra* nota 4.

³⁶ P. del S. 1011 de 29 de mayo de 2018, 4ta Ses. Ord., 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7B35E38B1C-D567-4CCC-B5DA-78902BEC6155%7D.doc>).

³⁷ P. del S. 919 de 26 de abril de 2018, 3ra Ses. Ord. 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7BAED265E9-4C31-4031-99D4-EC0F662EE9E7%7D.doc>).

alteraba el salario mínimo.³⁸ De hecho, en la exposición de motivos de la medida se dice que la misma tiene la intención de, entre otros objetivos, “asegurar el bono de navidad a los empleados públicos y privados” y “salvaguardar los días de vacaciones y enfermedad en el sector privado”.³⁹ Esto es bien importante tenerlo en mente porque precisamente ese sería el argumento de la Rama Ejecutiva para convencer a la Rama Legislativa para que aprobara la nueva medida propuesta por el gobernador Rosselló Nevares.⁴⁰ También demuestra que lo más importante para la JSAF, en cuanto a las leyes laborales se refiere, era la derogación de la Ley Núm. 80-1976. Si recordamos aquella carta del 20 de diciembre de 2016, la JSAF mencionaba la necesidad de reformar las leyes laborales, pero hizo mención específica a la Ley Núm. 80-1976.⁴¹

Así las cosas, la Rama Ejecutiva y la JSAF enfocaron sus esfuerzos en derogar la Ley Núm. 80-1976 con el P. del S. 1011 y la JSAF abandonó cualquier otro esfuerzo —por el momento— de alterar otras leyes laborales en Puerto Rico como se pretendía hacer con el P. del S. 919.⁴² En este punto, lo único que faltaba era convencer a la Asamblea Legislativa para que derogara Ley Núm. 80-1976.

V. LA RESISTENCIA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA ANTE LAS INTENCIONES DEL GOBERNADOR Y LA JSAF

A. LO OCURRIDO EN EL SENADO

Habiendo puesto —el Gobernador y la JSAF— sus esfuerzos en la aprobación del P. del S. 1011, el Senado fue quien hizo su primera movida en cuanto la medida. El proyecto fue descargado al pleno de la Cámara Alta para que fuese considerado por los senadores.⁴³ Se hicieron enmiendas en el pleno y se aprobó con veintiún votos a favor y nueve en contra.⁴⁴ El proyecto cambió ya que, contrario a la versión original, se hizo una enmienda para que la derogación de la Ley Núm. 80-1976 solamente aplicara a los empleados que se contrataran luego de que entrara en vigencia de la nueva ley.⁴⁵ De hecho, durante el debate de la medida, el Presidente

³⁸ P. del S. 1011 de 29 de mayo de 2018, 4ta Ses. Ord., 18va Asam. Leg., en la pág. 4 (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7B35E38BIC-D567-4CCC-B5DA-78902BEC6155%7D.doc>).

³⁹ *Id.* en la pág. 4.

⁴⁰ Rosselló Nevares, *supra* nota 32, en la pág. 3.

⁴¹ Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, *supra* nota 5.

⁴² *Id.* en la pág. 4.

⁴³ Nydia Bauzá, *Senado aprueba por mayoría el proyecto que deroga prospectivamente la Ley 80*, PRIMERA HORA (30 de mayo de 2018), <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/nota/senadoapruepormayoriaelproyectoquederogapropectivamentelaley80-1285083/> (última visita 16 de febrero de 2019). El descargue de la medida se dio en el mismo día que la JSAF sometió un memorando con el fin de justificar la derogación de la Ley Núm. 80-1976. JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA PUERTO RICO, *supra* nota 10.

⁴⁴ Bauzá, *supra* nota 42. Para ver cómo votó cada senador sobre la versión enmendada del P. del S. 1011, véase Resultado de la Votación para la Medida P. del S. 1011 de 29 de mayo de 2018, 3ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7BBED1C5D5-2786-4385-9A9C-F8611629E9D3%7D.pdf>).

⁴⁵ Véase P. del S. 1011 de 29 de mayo de 2018, 3ra Ses. Ord., 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7BCEA73F35-7668-4B24-9207-03A2DCB86824%7D.doc>) (versión aprobada el 30 de mayo de 2018).

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley Núm. 4-2017: Un recuento histórico

del Senado “defendió la medida y alegó que no estaban derogando la [Ley Núm. 80-1976]”.⁴⁶

En sus propias palabras, dijo que “[l]o que se busca evitar es un daño mayor”.⁴⁷ Entiéndase, hasta el propio Presidente del Senado se unió al discurso del Gobernador para convencer a sus colegas de derogar la Ley Núm. 80-1976 a cambio de que no se tomaran otras medidas como estaba solicitando la JSAF previo al acuerdo.⁴⁸ Parecía, por un momento, que lo que faltaba era la aprobación de la Cámara de Representantes darle fin a la Ley Núm. 80-1976.

Sin embargo, la medida que fue enmendada y aprobada en el Senado, a juicio del gobernador Rosselló Nevares, no estaba en cumplimiento con lo acordado entre la JSAF y él.⁴⁹ La razón de esta reacción se basa en que la enmienda que hacía prospectiva la derogación de la Ley Núm. 80-1976 no formaba parte de los acuerdos.⁵⁰ Así las cosas, la enmienda senatorial causó un nuevo tranque en el proceso de derogar la Ley Núm. 80-1976.

⁴⁶ Bauzá, *supra* nota 42.

⁴⁷ *Id.*

⁴⁸ Véase Carta de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico al Hon. Jorge Navarro Suárez, Presidente de la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes (4 de junio de 2018), https://drive.google.com/file/d/1wB_xVbPmenz8UcBlcQCRSQQBi7ohyiUZ/view, para conocer las advertencias que hizo la JSAF de no cumplirse con el acuerdo al que llegaron con la Rama Ejecutiva de Puerto Rico.

⁴⁹ CyberNews, *Gobernador insiste en que derogación de la Ley 80 no puede ser prospectiva*, CARIBBEAN BUSINESS (5 de junio de 2018), <https://cb.pr/gobernador-insiste-en-que-derogacion-de-ley-80-no-puede-ser-prospectiva/> (última visita 16 de febrero de 2019).

⁵⁰ *Id.* Cabe destacar que, en el memorándum que publicó la JSAF, el 30 de mayo de 2018, se crítica el cambio que se hizo en la Ley Núm. 4-2017 en cuanto a la diferenciación en el cálculo de la mesada entre los empleados contratados antes del 26 de enero de 2017 y aquellos que fueron —y serán contratados— posterior a la vigencia de dicha Ley:

Con la aprobación de la *Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral*, el Gobierno de Puerto Rico reconoció que el tercer nivel de la fórmula de indemnización anterior (15 o más años de servicio) tenía un efecto desalentador sobre la capacidad del patrono para operar su negocio. Por lo tanto, la misma era perjudicial para la competitividad de Puerto Rico. Por eso se estableció un pago de indemnización uniforme basado en el segundo nivel de la fórmula anterior y sujeto a un tope de nueve (9) meses de sueldo. Sin embargo, la Legislatura limitó la nueva fórmula de indemnización a los empleados contratados después del 26 de enero de 2017.

Si la nueva estructura de compensación de la Ley 80 se considera un mejor equilibrio, debió haberse aplicado a todos los empleados.

Además, al mantener la fórmula de indemnización anterior para los empleados contratados con anterioridad al 26 de enero de 2017, durante los primeros cinco años de servicio los empleados nuevos tienen pagos de indemnización más altos. Por ende, durante los primeros años después de la aprobación de la Ley 4, el despido de un nuevo empleado implica un costo mayor al despido de un empleado contratado poco antes de la promulgación de la Ley 4.

JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA PUERTO RICO, *supra* nota 10, en las págs. 14-15 (énfasis suplido).

B. LO OCURRIDO EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Este tranque no detuvo a la Asamblea Legislativa de continuar el proceso de derogar la Ley Núm. 80-1976. La medida enmendada pasó a la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes, presidida por el Representante del Precinto 5 de San Juan, Hon. Jorge Navarro Suárez. Como parte del proceso de consideración por parte de dicha Comisión, el representante Navarro Suárez le cursó una carta a la Directora Ejecutiva de la JSAF, Sra. Natalie A. Jaresko, para que contestara la siguiente pregunta:

De no cumplirse con el entendido con el Gobierno de Puerto Rico de derogar la Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, según enmendada, o de aprobarse la versión del Senado, según enmendada. ¿Cuál sería el efecto en el Plan Fiscal y en los presupuestos a certificarse por la Junta de Supervisión Fiscal?⁵¹

Nótese que la pregunta pretende saber qué pasaría en cada uno de los siguientes escenarios: (1) si se aprueba el proyecto tal y como fue presentado por el Gobernador; (2) si se aprueba el proyecto enmendado por el Senado, y (3) si no se aprueba absolutamente nada y se mantiene la Ley Núm. 80-1976. Ante esto, la JSAF le responde al representante Navarro Suárez con una carta ese mismo día.⁵² La JSAF le contestó de la siguiente manera al representante Navarro Suárez:

Para contestar su pregunta directamente, como mínimo, la Junta de Supervisión revertiría al Plan Fiscal según certificado por la Junta el pasado 19 de abril de 2018, (el “Plan Fiscal de abril 19”), y sometería un presupuesto al Gobernador y a la Legislatura que sea consistente con ese Plan Fiscal.

En específico, *si el Gobierno de Puerto Rico no cumple a cabalidad con el entendimiento alcanzado con la Junta en relación a la derogación de la Ley 80*, la Junta de Supervisión enmendará el Plan fiscal y el presupuesto para:

- Eliminar la asignación anual para el Bono de Navidad para empleados públicos
- Eliminar la asignación anual de \$25 millones para becas a estudiantes de la Universidad de Puerto Rico
- Eliminar la asignación anual de \$50 millones para iniciativas de desarrollo económico en los municipios
- Eliminar el fondo multianual de \$345 millones para varias iniciativas de desarrollo económico y para la implementación de reformas, según solicitado por el Gobierno de Puerto Rico

⁵¹ Carta del representante Jorge Navarro Suárez a la Directora Ejecutiva de la JSAF, Sra. Natalie A. Jaresko, en la pág. 1 (4 de junio de 2018), https://media.noticel.com/o2com-noti-media-us-east-1/document_dev/2018/06/04/Carta%20del%20Rep.%20Jorge%20Navarro%20a%20la%20JCF_1528154136747_11770163_ver1.0.pdf.

⁵² Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, *supra* nota 47.

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley
Núm. 4-2017: Un recuento histórico

- Mantener la eliminación del Bono de Navidad para empleados del sector público y del sector privado, además de la reducción de días de enfermedad y de vacaciones para empleados del sector privado, como lo requiere la reforma laboral y de vacaciones para empleados del sector privado, como lo requiere la reforma laboral delineada en el Plan Fiscal de abril 19 para facilitar la inversión y la creación de empleos de Puerto Rico
- Mantener los recortes de los presupuestos de la Legislatura y la Judicatura, según delineados en el Plan Fiscal de abril 19.

..
....

El entendimiento al que se llegó con la Junta de Supervisión con relación a la derogación de la Ley 80 para todos los empleados, actuales y futuros, ayudará a la Junta y al Gobierno de Puerto Rico a implementar efectivamente el Plan Fiscal sin tener que gastar tiempo y recursos en una costosa litigación acerca de la implementación y ejecución de ciertas iniciativas fiscales y económicas requeridas por PROMESA.”⁵³

Nótese cómo la carta de la JSAF menciona que se tiene que cumplir específicamente con lo pactado entre esta y el Gobernador. Si se observan estos acuerdos, se puede ver que el primer punto dice lo siguiente:

“(1) The Legislature shall introduce and the Governor shall sign a bill that repeals Act No. 80 of May 30, 1976 (the “Bill”) on or before June 27, 2018, which shall become effective on or before January 1, 2019. The Bill shall be presented to the FOMB prior to its introduction in the Legislature so that the FOMB can confirm that it is consistent with the fiscal plan. The Bill cannot increase the mandatory benefits for private sector employees (e.g., no increase in vacation days, sick days, sick leave, mandated paid leave, Christmas bonus, or minimum wage) or otherwise undermine the goals or intent of the labor reform as provided in Chapter 7 of the New Fiscal Plan. The Bill shall state that, for the avoidance of doubt, an employee hired for an indefinite period of time does not have a cause of action against their employer merely for the employer’s termination of the employment relation.”⁵⁴

⁵³ *Id.* en las págs. 1-2 (énfasis suplido).

⁵⁴ JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA PUERTO RICO, *supra* nota 36, en la pág. 1 (énfasis suplido).

Por lo tanto, la contestación de la JSAF confirmó lo que había dicho el gobernador Rosselló Nevaes cuando se aprobó la versión del P. del S. 1011 que fue enmendada por el Senado.⁵⁵ El acuerdo entre la JSAF y el Gobernador estipulaba que la derogación de la Ley Núm. 80-1976 tenía que ser efectiva el 1 de enero de 2019. El asunto de que la derogación fuese prospectiva no estaba contenido en el acuerdo. No obstante, el reloj seguía corriendo ya que, según lo que establece dicho acuerdo, la derogación de la Ley Núm. 80-1976 se tenía que aprobar en o antes del 27 de junio de 2018.⁵⁶ Así que la consideración del P. del S. 1011 todavía continuaba en la Comisión de Gobierno de la Cámara Baja.

El 14 de junio de 2018 la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes rindió su informe positivo sobre la medida.⁵⁷ En dicho informe se menciona lo siguiente sobre las enmiendas que incorporó la Comisión al P. del S. 1011:

“Luego de completado el proceso de vistas públicas, y durante la evaluación de la medida por parte de esta Comisión, hemos buscado alternativas para cumplir el acuerdo, lograr los propósitos perseguidos, pero incorporando medidas que faciliten la transición al nuevo estado de derecho que pronto comenzará. A tales fines, hemos incorporado las siguientes enmiendas, que se hacen constar en el [entrillado] electrónico que acompaña este informe:

- A partir del 1 de enero de 2019, un empleado no tendrá una causa de acción en contra de su patrono meramente por haber sido despedido.
- Se creará un Fondo de Compensación por Despido Injustificado y Reingreso al Ámbito Laboral, administrado por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.
- El Fondo será de hasta \$100 millones en el periodo que comienza a partir del 1 julio de 2018 y por los dos años subsiguientes.
- Los fondos provendrán de partidas de reinversión en desarrollo económico e infraestructura incluida en el plan fiscal.
- El Gobierno aportará \$25 millones para el año fiscal 18-19.
- Los restantes \$75 millones se consignarán en los presupuestos de los años fiscales 19-20 y 20-21.
- El Fondo estará disponible para toda persona empleada a la fecha de vigencia de esta Ley que tenga 15 años o menos en el empleo que cumpla con los requisitos.
- Un trabajador podrá beneficiarse del Fondo de Compensación si el despido ocurre por voluntad exclusiva

⁵⁵ CyberNews, *supra* nota 48.

⁵⁶ JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA PUERTO RICO, *supra* nota 34, en la pág. 1.

⁵⁷ Informe positivo del P. del S. 1011 de 29 de mayo de 2018, 3ra Ses Ord., 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7B0EC50F8C-8E7C-46D1-90C1-505D17C78195%7D.doc>).

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley Núm. 4-2017: Un recuento histórico

del patrono sin mediar culpa del trabajador. También se podrán beneficiar del Fondo, los empleados despedidos [productos] de cierres totales, temporeros o parciales de las operaciones; cambios tecnológicos o reorganización; reducción en el volumen de negocios.

- Para aquellas personas que lleven en su empleo más de 15 años, las disposiciones de la Ley 80 le cobijarán hasta el 1 de enero de 2021.
- Luego de que deje de existir el Fondo, Puerto Rico será, en su totalidad, una jurisdicción de empleo a voluntad.”⁵⁸

Además, la Comisión eliminó el texto que fue incorporado en el Senado para que la derogación de la Ley Núm. 80-1976 se aplicara de manera prospectiva.⁵⁹ Entiéndase, se incorporaron enmiendas nuevas al proyecto, pero se revirtieron las enmiendas que se hicieron en el Senado. El próximo paso sería crucial, ya que lo que faltaba era que el Senado concurriera con las enmiendas de la Cámara de Representantes o que se elaborara una medida que lograra conciliar los intereses de los dos cuerpos de la Asamblea Legislativa con los acuerdos a los que llegaron el Gobernador y la JSAF.

C. EL IMPASSE ENTRE EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Luego de que la Cámara de Representantes enmendara y aprobara su versión del P. del S. 1011,⁶⁰ la bola se encontraba en la cancha del Senado. Al día después de la aprobación, el Presidente del Senado adelantó que el Senado no iba a concurrir con las enmiendas realizadas.⁶¹ A juicio del senador Rivera Schatz, la medida —según enmendada por la Cámara de Representantes— “tiene graves deficiencias jurídicas, tiene grave contradicciones. La vigencia de la ley condiciona que si no aparece los fondos por los [próximos] cinco años se revertiría la ley y entraría de nuevo la Ley 80”.⁶²

Esta postura ubicó al Presidente del Senado en una controversia directa — sobre este asunto— con el Gobernador de Puerto Rico. Por ejemplo, en una nota de prensa se recoge lo siguiente sobre la controversia:

El gobernador Ricardo Rosselló Nevares alegó el viernes que fue el presidente del Senado, Thomas Rivera Schatz, quien propuso crear el fondo de compensación por despido injustificado de 100 millones

⁵⁸ *Id.* en la pág. 36.

⁵⁹ P. del S. 1011 de 29 de mayo de 2018, 3ra Ses Ord., 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7B55B2A647-3E36-4890-B6F0-651132F5D9E9%7D.doc>) (versión aprobada 14 de junio de 2018).

⁶⁰ *Id.*

⁶¹ Noticel, *Rivera Schatz vuelve a encender el debate por la eliminación de la Ley 80*, NOTICEL (15 de junio de 2018), <https://www.noticel.com/ahora/legislatura/rivera-schatz-vuelve-a-encender-el-debate-por-eliminacion-de-la-ley-80/753558805> (última visita 18 de febrero de 2019).

⁶² *Id.*

de dólares incluido en la versión aprobada por la Cámara de Representantes que pretende derogar la Ley 80 de 1976.

Rosselló Nevares mencionó además, que si la objeción de Rivera Schatz son los dos puntos que ha esbozado públicamente, que los ponga por escrito.

“Pero no es para seguir evaluando y discutiendo. Ya la Cámara de Representantes, los alcaldes, la comisionada residente y el gobernador tomaron su decisión”, dijo el gobernador en conferencia de prensa.

Cuestionado sobre si el Senado insiste en su posición, el mandatario contestó “entonces no hay acuerdo”.⁶³

A esto, el Presidente del Senado respondió lo siguiente sobre el fondo de compensación por despido injustificado:

“No negocié nada con la Junta, y tampoco fue idea mía. Si alguien le dijo (al Gobernador) que fue una propuesta mía no es correcto. No he hablado con el presidente de la Junta (de Control Fiscal, José Carrión III) ni me he reunido. Desde el primer día he dicho que me opongo a la derogación”. . . . “Ahora mismo la Ley 80 no le cuesta nada al Gobierno, si se aprueba esto costará 100 millones (de [dólares])”.⁶⁴

Esta controversia fue la que básicamente paralizó el proceso legislativo en torno a la derogación de la Ley Núm. 80-1976.⁶⁵ La incapacidad de ambas cámaras legislativas en ponerse de acuerdo para aprobar una medida que fuese cónsona con el pacto al que llegaron la JSAF y el Gobernador provocó que los intentos por derogar la Ley Núm. 80-1976 —hasta ese momento— fuesen infructuosos. Tal vez, si la Cámara de Representantes hubiese concurrido con el Senado en la versión del P. del S. 1011 que fue aprobada el 30 de mayo de 2018,⁶⁶ y si la JSAF y el Gobernador hubiesen aceptado esa enmienda senatorial para que la derogación de la Ley Núm.

⁶³ CyberNews & Noticel, *Gobernador le “echa los 20” a Rivera Schatz sobre Ley 80*, NOTICEL (15 de junio de 2018), <https://www.noticel.com/ahora/gobernador-le-echa-los-20-a-rivera-schatz-sobre-ley-80/753707419> (última visita 10 de mayo de 2019).

⁶⁴ *Id.* (énfasis suplido). Es curioso que el senador Rivera Schatz dijera que se oponía “desde el primer día” a la derogación de la Ley Núm.80-1976 cuando él fue quien radicó el P. del S. 919 (a petición de la JSAF). Véase P. del S. 919 de 26 de abril de 2018, 3ra Ses. Ord. 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7BAED265E9-4C31-4031-99D4-EC0F662EE9E7%7D.doc>). Además, cuando se llegó a considerar el P. del S. 1011 en el Senado, antes que lo considerara la Cámara de Representantes, el senador Rivera Schatz votó a favor de la medida, e incluso argumentó para que se aprobara. Bauzá, *supra* nota 42. Véase, además, Resultado de la Votación para la Medida P. del S. 1011 de 29 de mayo de 2018, 3ra Ses Ord., 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7BBED1C5D5-2786-4385-9A9C-F8611629E9D3%7D.pdf>).

⁶⁵ Ley 80, *supra*, nota 2. (Es necesario incluir la cita completa de la ley la primera vez que se menciona en la introducción del artículo. A mi entender sería la nota 2, si no hay que cambiarlo aquí a la que corresponda.

⁶⁶ P. del S. 1011 de 29 de mayo de 2018, 3ra Ses Ord., 18va Asam. Leg. (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7BCEA73F35-7668-4B24-9207-03A2DCB86824%7D.doc>) (versión aprobada el 30 de mayo de 2018).

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley
Núm. 4-2017: Un recuento histórico

80-1976 fuese prospectiva, estuviéramos ante un escenario en el cual los empleados contratados a partir del 1 de enero de 2019 no hubiesen tenido derecho a reclamar una mesada por despido injustificado. Sin embargo, ese no fue el caso.

**D. EL INTENTO DEL SENADOR ROMERO LUGO COMO UN ÚLTIMO ESFUERZO PARA
LOGRAR LA DEROGACIÓN DE LA LEY NÚM. 80-1976**

**i. LA REUNIÓN DE LA CONFERENCIA LEGISLATIVA DEL PARTIDO NUEVO
PROGRESISTA CELEBRADA EL 19 DE JUNIO DE 2018: EL COMIENZO DEL
TRAMO FINAL**

El tiempo seguía transcurriendo y solo restaba convencer al Senado para que concurriera con los cambios aprobados en la Cámara de Representantes o, en la alternativa, buscar una medida en común entre ambos cuerpos legislativos que cumpliera con lo establecido en los acuerdos entre el Gobernador y la JSAF. Ante esto, los legisladores de mayoría de ambas cámaras legislativas se reunieron con el Gobernador para discutir posibilidades para sobrepasar el *impasse*.⁶⁷ Ante este escenario surgió un último intento por parte del Senador por el Distrito de San Juan, Guaynabo y Aguas Buenas, Hon. Miguel A. Romero Lugo.⁶⁸ En el cónclave, el senador Romero Lugo presentó una alternativa que pretendía ampliar las protecciones de la ley sobre el discrimen en el empleo que buscaba un consenso entre ambas cámaras legislativas con el fin de cumplir con lo acordado entre el Gobernador y la JSF.⁶⁹ En esa reunión no se llegó a un pacto sustantivo concreto, pero sí se acordó establecer un plazo de cuarenta y ocho horas para evaluar la propuesta.⁷⁰

Sobre la alternativa del senador Romero Lugo, el Gobernador, una vez culminó el cónclave, dijo lo siguiente: “[e]s una propuesta que permitió el diálogo. Muchos de los compañeros se encontraron dispuestos a elaborarlas. Prefiero, porque está muy cruda, que se puedan identificar los elementos granulares del mismo. Es una propuesta que surge de Miguel aquí y nos pareció una propuesta muy buena”.⁷¹ Por su parte, el Presidente del Senado, quien también participó brevemente en la misma conferencia de prensa que participó el Gobernador, “se mostró complacido con el resultado de la reunión porque [según él] sirvió de foro

⁶⁷ Adriana De Jesús Salamán, “Idea” de Miguel Romero dilata decisión sobre Ley 80, NOTICEL (19 de junio de 2018), <https://www.noticel.com/ahora/legislatura/-idea-de-miguel-romero-dilata-decision-sobre-ley-80/755502131> (última visita 10 de mayo de 2019).

⁶⁸ *Id.* El senador Romero Lugo conoce de las leyes laborales en Puerto Rico, ya que fue Secretario del Departamento del Trabajo y Administración de Recursos Humanos, durante la incumbencia del gobernador Fortuño Buset. Además, fue quien presidió la Comisión de Gobierno del Senado cuando se consideró y se aprobó lo que conocemos ahora como la Ley Núm. 4-1976. Informe positivo de la P. de la C. 453 de 9 de enero de 2017, Ira. Ses Ord., 18va Asam. Leg., en las págs. 1-29 (<http://www.oslpr.org/2017-2020/%7B02AE5C0A-2C25-4384-B0EC-8BAE8820F07B%7D.pdf>) (radicado el 18 de enero de 2017).

⁶⁹ De Jesús Salamán, *supra* nota 67.

⁷⁰ *Id.*

⁷¹ *Id.*

para que sus correligionarios recibieran respuestas a dudas que aún surgían de la versión aprobada por la Cámara de Representantes”.⁷²

ii. LA PROPUESTA EN TORNO A LA LEY NÚM. 100-1959

¿En qué consistió la propuesta del senador Romero Lugo? La idea era convencer a los legisladores para que se derogara la Ley Núm. 80-1976 a cambio de ampliar y fortalecer algunas protecciones a favor del empleado por virtud de la *Ley contra el discrimen en el empleo del 1959* (en adelante, “Ley Núm. 100-1959”).⁷³ El senador Romero Lugo justificó la propuesta al decir que en ese momento “[había preocupación] de que por ejemplo, si se deroga la Ley 80, alguien aproveche eso para discriminar contra empleados que llevan mucho tiempo trabajando”.⁷⁴ El borrador de la propuesta nunca se llegó a publicar, pero el diario *El Nuevo Día* tuvo acceso a dicho documento y señaló lo siguiente:

En su texto [en el cual se pretende enmendar el artículo 10 de la Ley Núm. 100-1959] se propone un pago correspondiente a dos meses de sueldo por concepto de indemnización si el despido ocurre dentro de los primeros cinco años de servicio, el sueldo correspondiente a tres meses si el despido ocurre luego de los cinco años hasta los 15 años de servicio y el sueldo correspondiente a seis meses si el despido ocurre luego de los 15 años de servicio.

Además, crea una indemnización progresiva adicional equivalente a una semana por cada año de servicio, si el despido ocurre dentro de los primeros cinco años de servicios, dos semanas por cada año de servicio si el despido ocurre luego de los cinco años hasta los 15 años de servicio y tres semanas por cada año de servicio luego de haber completado 15 años o más de servicio.⁷⁵

iii. LA DECISIÓN DE SENADORES DE MAYORÍA: EL DETENTE AL ÚLTIMO ESFUERZO POR DEROGAR LA LEY NÚM. 80-1976

El Presidente del Senado, antes de que culminara el plazo de cuarentaiocho horas pactado por los legisladores de mayoría de ambas cámaras legislativas, dijo

⁷² *Id.*

⁷³ Adriana De Jesús Salamán, *La idea de Miguel Romero para resolver tranque por la Ley 80*, NOTICEL (19 de junio de 2018), <https://www.noticel.com/ahora/la-idea-de-miguel-romero-para-resolver-tranque-por-ley-80/755581150> (última visita 10 de mayo de 2019). Para conocer más de la Ley Núm. 100-1959, véase *Ley contra el discrimen en el empleo del 1959*, Ley Núm. 100 de 30 de junio de 1959 (29 L.P.R.A. §§ 146 et seq).

⁷⁴ *Id.*

⁷⁵ Javier Colón Dávila & Frances Rosario, *Miguel Romero presenta su borrador de enmiendas a la Ley 100*, EL NUEVO DÍA (20 de junio de 2018), <https://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/miguelromeropresentasubborradordeenmiendasalaley100-2429791/> (última visita 10 de mayo de 2019).

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley
Núm. 4-2017: Un recuento histórico

lo siguiente sobre la propuesta del senador Romero Lugo y la derogación de la Ley
Núm. 80-1976:

Lo pueden llamar como lo quieran llamar, lo pueden sazonar como lo quieran sazonar, yo no voy a votar a favor de la Ley 80. Yo llegué hasta donde entendí que era prudente, proteger al trabajador que tiene el derecho y prospectivamente los nuevos empleos que ellos alegan que se van a crear por que no tengan esa protección. Pero hasta ahí yo llegué. Nada más. . . .

. . . .

Lo que yo le pedí a los compañeros del Senado, que es lo que me corresponde a mí, es que lo estudien, lo [evalúen] y que entonces mañana lo decidamos. Pero ya veremos. Ellos de todas maneras tendrían que hablar con la Junta, a ver si la Junta acepta eso. . . .

. . . .

[D]esde mi punto de vista, lo que hace [la propuesta del senador Romero Lugo] es que incorpora la Ley 80 a la Ley 100 porque trae unos elementos de la Ley 80 y los inserta dentro de la Ley 100. Todo esto se reduce al final del camino en quién quiere derogar la Ley 80 y quién no. Lo pueden sazonar, decorar, lo pueden llamar como quiera, todo se reduce a si queremos despidos injustificados por la libre o no. Así es que se reduce todo.⁷⁶

Estas expresiones básicamente fueron un presagio de lo que iba a pasar en la reunión del caucus de los senadores de mayoría. Al otro día, ya habiendo transcurrido el plazo de cuarentaiocho horas, el caucus senatorial del Partido Nuevo Progresista (en adelante, “PNP”) “le cerró el paso a la derogación de la [Ley Núm. 80-1976], que aborda el despido injustificado, según presentada por la Cámara de Representantes con enmiendas”.⁷⁷ En una votación de quince a favor, cinco en contra y una ausencia, el caucus senatorial del PNP decidió no acoger la propuesta del senador Romero Lugo y culminar la consideración de derogar la Ley Núm. 80-1976.⁷⁸ Fue el propio Presidente del Senado quien anunció la decisión ante la prensa.⁷⁹

⁷⁶ Jorge Torres Ayala, *No hay forma de disfrazarle la píldora a Rivera Schatz*, NOTICEL (20 de junio de 2018), <https://www.noticel.com/ahora/legislatura/no-hay-forma-de-disfrazarle-la-pildora-a-rivera-schatz/755935179> (última visita 10 de mayo de 2019).

⁷⁷ Adriana De Jesús Salamán, *Cero acuerdo: Senado pone punto final a derogar la Ley 80*, NOTICEL (21 de junio de 2018), <https://www.noticel.com/ahora/legislatura/cero-acuerdo-senado-pone-punto-final-a-derogar-la-ley-80/756598435> (última visita 10 de mayo de 2019).

⁷⁸ *Id.*

⁷⁹ *Id.*

TABLA I. RESULTADO DE LA VOTACIÓN EN EL CAUCUS SENATORIAL DEL PNP SOBRE DAR POR TERMINADA LA CONSIDERACIÓN DE DEROGAR LA LEY NÚM. 80-1976⁸⁰

Senador	Voto
Thomas Rivera Schatz	A favor
Lawrence N. Seilhamer Rodríguez	A favor
Carmelo J. Ríos Santiago	Ausente
Ángel R. Martínez Santiago	A favor
Luis A. Berdiel Rivera	A favor
Eric Correa Rivera	A favor
Nelson V. Cruz Santiago	En contra
Miguel A. Laureano Correa	A favor
Zoé Laboy Alvarado	A favor
Luis D. Muñoz Cortés	A favor
Abel Nazario Quiñones	En contra
Henry Neumann Zayas	A favor
Margarita Nolasco Santiago	En contra
Migdalia Padilla Alvelo	A favor
Itzamar Peña Ramirez	En contra
José O. Pérez Rosa	A favor
Carlos J. Rodríguez Mateo	A favor
Miguel A. Romero Lugo	En contra
Axel F. Roque Gracia	A favor
Nayda C. Venegas Brown	A favor
Evelyn Vázquez Nieves	A favor

Tras la determinación, el secretario del Departamento de Estado, Hon. Luis G. Rivera Marín dijo lo siguiente:

Cada uno habrá de asumir sus responsabilidades a lo que es las consecuencias que el Gobernador claramente expresó que de no lograrse completar el acuerdo que se había llegado con la Junta de Control Fiscal, pues una carta que envió la Junta recientemente, pues ya vamos a esperar las consecuencias que estas acciones van a tener.⁸¹

Ante toda esta situación, la fecha del 21 de junio de 2018 marcó el fin de un esfuerzo que comenzó desde que la JSAF emitió una carta el 20 de diciembre de 2016.⁸² Aunque se podría argumentar que la JSAF, en esa carta, no solicitó explícitamente la derogación de la Ley Núm. 80-1976, sí se menciona que había que hacerle cambios a las leyes laborales en Puerto Rico y destaca expresamente a la mencionada Ley como una de ellas.⁸³ De hecho, propia JSAF señala, a través de un

⁸⁰ *Id.*

⁸¹ *Id.*

⁸² Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, *supra* nota 5.

⁸³ *Id.*

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley Núm. 4-2017: Un recuento histórico

escrito que envió a la Asamblea Legislativa para convencer a los legisladores sobre derogar la Ley Núm. 80-1976, que la Ley Núm. 4-2017 no fue suficiente.⁸⁴ Sobre esto, la JSAF ha dicho lo siguiente:

Luego de una revisión más a fondo de la Ley 4 y sus enmiendas a la Ley 80, la Junta de Supervisión considera que son insuficientes para remediar el efecto adverso del estatuto sobre la capacidad de hacer negocios y contratar empleados en Puerto Rico. La Junta de Supervisión confía en que, desde una perspectiva micro y macroeconómica, la adopción de una política de empleo a voluntad es la manera más eficiente de afrontar las decisiones de terminación de empleo. Al tomar tal acción legislativa, los negocios y empleados en Puerto Rico estarían sujetos a las mismas reglas del mercado laboral que son aplicables a sus contrapartes en los estados de los EE.UU..⁸⁵

En fin, el Senado fue el cuerpo legislativo responsable de que, al presente, el trabajador del sector privado en Puerto Rico cuente con la Ley Núm. 80-1976. Luego de la aprobación de la Ley Núm. 4-2017, todos los participantes de este trayecto (la JSAF, el Gobernador y la Asamblea Legislativa) en algún punto estuvieron a favor de flexibilizar aún más la Ley Núm. 80-1976 a favor del patrono. Sin embargo, estos entes no pudieron ponerse de acuerdo en cómo lo iban a hacer. Eso resultó en que no se hicieran más cambios a la Ley Núm. 80-1976 desde que se aprobó la Ley Núm. 4-2017. El poder de la JSAF sobre la aprobación de presupuestos y planes fiscales no fue suficiente para persuadir al Senado de que tenía que aprobar la derogación de la Ley Núm. 80-1976 según lo pactado con el Gobernador.

VI. LA RESPUESTA DE LA JSAF ANTE LA NO DEROGACIÓN DE LA LEY NÚM. 80-1976

A. LA JSAF AJUSTA SU AGENDA Y COMIENZA A RESPONDER ANTE EL INCUMPLIMIENTO DEL ACUERDO

Como se mencionó anteriormente, el entendimiento entre la JSAF y el Gobierno de Puerto Rico (a través de su Rama Ejecutiva) era que la Ley Núm. 80-1976 se iba a derogar en o antes del 27 de junio de 2018.⁸⁶ Esto no ocurrió. Ya para el 21 de junio de 2018, el caucus senatorial del PNP había decidido ponerle punto final a los esfuerzos por derogar la Ley Núm. 80-1976.⁸⁷ Sin embargo, ya la JSAF había advertido de lo que iba a ocurrir si no se cumplía con esa parte de los

⁸⁴ JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA PUERTO RICO, *supra* nota 10, en la pág. 15.

⁸⁵ *Id.*

⁸⁶ JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA PUERTO RICO, *supra* nota 34, en la pág. 1.

⁸⁷ De Jesús Salamán, *supra* nota 77.

acuerdos.⁸⁸ Ya para el día después de la fecha límite que se estableció para que el Gobierno de Puerto Rico derogara la Ley Núm. 80-1976 (el 28 de junio de 2018), la JSAF emitió un comunicado de prensa para cancelar su reunión pública pautada para el 29 de junio de 2018.⁸⁹ En esa reunión se suponía que se certificara el presupuesto para el año fiscal 2018-2019 de manera que este fuera cónsono con el plan fiscal certificado el 30 de mayo de 2018. Al no cumplirse con los supuestos de ese plan, en cuanto a la Ley Núm. 80-1976 se refiere, la JSAF decidió posponer la reunión —en la cual se suponía que se certificara el presupuesto— con el fin de elaborar y certificar un nuevo plan fiscal y que, posteriormente, se certifique un presupuesto cónsono con los delineamientos de ese nuevo plan. El propio presidente de la JSAF, José B. Carrión III, explicó, de la siguiente manera, las razones por las cuales la JSAF decidió suspender la reunión del 29 de junio de 2018:

Los miembros de la Junta de Supervisión extendieron voluntariamente las fechas límites para permitirnos continuar trabajando con el Gobierno de Puerto Rico en busca de un mayor alineamiento en el plan fiscal certificado y el presupuesto del año fiscal 2019. . . . Sin embargo, dado el apretado calendario requerido por esos esfuerzos adicionales con la Administración, y la incapacidad de la Legislatura de aprobar el importante componente del paquete de Reforma Laboral incluido en el Plan Fiscal certificado, es decir la derogación de la Ley 80, estamos cancelando la Reunión Pública para permitir que el trabajo necesario se complete y para poder cumplir con la fecha límite del fin del año fiscal este sábado 30 de junio.⁹⁰

B. LOS AJUSTES AL PLAN FISCAL DEL 30 DE MAYO DE 2018

El día 29 de junio de 2018, cuando se suponía que se iba a celebrar la decimocuarta reunión pública de la JSAF, este cuerpo, por medio de una carta dirigida al Gobernador y a los presidentes de las cámaras legislativas, comenzó a expresar su malestar ante el incumplimiento del Gobierno de Puerto Rico con esa parte del acuerdo:

The New Fiscal Plan for the Commonwealth of Puerto Rico, as certified on April 19, 2018 and recertified on May 30, 2018 (the “New Fiscal Plan”), chartered a path forward for overcoming the numerous and entrenched challenges that Puerto Rico has faced for decades, challenges that have become all the more pressing in light of the devastation wrought by Hurricanes María and Irma. The New Fiscal Plan provided a blueprint of the structural reforms and fiscal measures that, if implemented, would give Puerto Ricans

⁸⁸ Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, *supra* nota 48, en las págs. 1-2.

⁸⁹ JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA, JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA TOMARÁ MÁS TIEMPO PARA REVISAR PLANES FISCALES CON ACTUALIZACIONES MACROECONÓMICAS (28 de junio de 2018), <https://drive.google.com/file/d/1GMHvKAskj3PalQgTtIHbMcbfWBo3oKOf/view>.

⁹⁰ *Id.* en la pág. 1 (énfasis suplido).

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley
Núm. 4-2017: Un recuento histórico

what they need and deserve – a growing economy with more and better jobs, resilient infrastructure, and an effective and efficient public sector. Full implementation also would have put Puerto Rico on the path to meeting the objectives laid out in PROMESA: achieving fiscal responsibility and balance, regaining access to the capital markets, and restoring economic opportunity for the Island.

Unfortunately, we now know that the Government of Puerto Rico will not implement the New Fiscal Plan in full because the Legislature did not comply with the April 19, 2018 version of the New Fiscal Plan or with the May 30, 2018 version of the New Fiscal Plan. The Legislature failed to pass the most important component of the Labor Reform Package — the repeal of Law 80 and turning Puerto Rico into an at-will employment jurisdiction — as required by the New Fiscal Plan. Accordingly, the Oversight Board will follow through on the commitment that it made in its letter, dated June 4, 2018, to Representative Jorge Navarro Suárez, who had asked the Oversight Board what would happen if the Legislature did not comply with the New Fiscal Plan.⁹¹

Entiéndase, la JSAF, ante el incumplimiento del Gobierno de Puerto Rico sobre la derogación de la Ley Núm. 80-1976, decidió hacer valer sus poderes y cumplir con lo que había dicho que iba a hacer en la carta enviada al representante Navarro Suárez.⁹² La JSAF destacó que, ante esta situación, tenía la intención de hacer cambios a los planes fiscales del Estado Libre Asociado y sus instrumentalidades.⁹³ Sobre el plan fiscal del Estado Libre Asociado, la JSAF dijo lo siguiente:

Today, June 29, 2018, the Oversight Board intends to certify a revised version of the New Fiscal Plan to reflect the following changes relative to the April 19 and May 30, 2018 versions of the New Fiscal Plan:

- 1) *Macroeconomic adjustments*: Because Law 80 was not repealed, the macroeconomic impact of labor reform is limited to the implementation of the Earned Income Tax Credit and welfare to work, which leads to a score of 0.30% growth. The “Trading Across Borders” structural reform in the May 30, 2018 version of the New Fiscal Plan will remain and is scored at 0.15% growth.

⁹¹ Carta de la JSAF al Gobernador de Puerto Rico, Hon. Ricardo A. Rosselló Nevares, y a los presidentes de las cámaras legislativas de Puerto Rico, Hon. Thomas Rivera Schatz y Hon. Carlos J. Méndez Núñez, en la pág. 1 (29 de junio de 2018), <https://drive.google.com/file/d/12RbU96NF5oB1N-8xln4qh8ry6RkesmTy/view> (énfasis suplido).

⁹² Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, *supra* nota 48, en las págs. 1-2.

⁹³ Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, *supra* nota 91, en las págs. 2-4.

- 2) *Revenue forecast*: The revenue forecast for the General Fund, as submitted to the Government on May 31, 2018, will be amended to \$8,458M General Fund and \$20,355M consolidated.
- 3) *Accommodation spending*: Because Law 80 was not repealed, the accommodation agreed to with the Government is reversed, which means eliminating: \$345M in spending categories across the fiscal plan period; the annual \$50M municipal fund; the annual \$25M UPR scholarship fund; and the public-sector Christmas bonus across all government employees starting in FY19.
- 4) *Reinstating rightsizing*: Right-sizing measures will be reinstated for the Legislature and the Judiciary.
- 5) *Focus on anti-corruption, anti-fraud, and transparency efforts*: In line with the Governor's priorities, the Oversight Board will remove the right-sizing targets for the Office of the Comptroller and the Office of Government Ethics, thus leaving the budgets for these two offices unaltered from FY18.
- 6) *Remove tax law initiatives*: Because the Legislature did not pass by the end of the legislation session the tax law initiatives described in the New Fiscal Plan, they will be removed.
- 7) *UPR independently-managed scholarship fund*: As stated in the April 19, 2018 version of the New Fiscal Plan, an independently managed UPR scholarship will be established and funded from the right-sizing savings achieved from the Legislature, Judiciary, AAFAF, and FOMB.
- 8) *Adjustments based on lower FY19 budget submissions*: The Governor's budgets submitted on June 1, 2018 and June 22, 2018 allocated less money to certain agencies than the New Fiscal Plan had projected. For those agencies, the budget will be adjusted to match the Governor's submission.
- 9) *Starting in FY19, include police under age 40 in the Social Security Program*: As requested by the Governor, we will be moving forward enrollment of police under the age of 40 in Social Security beginning in FY19 instead of FY20, once necessary changes to their pension programs have been implemented.
- 10) *Technical adjustments based on new information*: Various adjustments will be made to align with new factual information from the Government or the federal government, including information identified through working with the Government in the budget submission process. Examples include insurance premium costs, rent expense, and Law 70 expenses.⁹⁴

En cuanto a las instrumentalidades del Gobierno, la JSAF dijo lo siguiente sobre los cambios que se les harían a sus respectivos planes fiscales:

⁹⁴ *Id.* en las págs. 2-3.

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley
Núm. 4-2017: Un recuento histórico

- 1) PREPA: The New Fiscal Plan that the Oversight Board intends to certify on June 29, 2018 will have changes that have macroeconomic implications, which will need to be reflected in a revised fiscal plan for PREPA. Because PREPA must have a budget certified before July 1, 2018, and given that PREPA requires several days to run the macroeconomic changes through its model before a new fiscal plan or budget can be created, the Oversight Board intends to certify a FY19 budget for PREPA by June 30, 2018 that is compliant with the fiscal plan for PREPA that was certified on April 19, 2018. The Oversight Board is aware that the macroeconomics for the April 19, 2018 fiscal plan for PREPA will not be aligned with those for the New Fiscal Plan that the Oversight Board intends to certify on June 29, 2018. As soon as PREPA can generate a new fiscal plan and budget to reflect these macroeconomic changes, but no later than July 12, 2018, the Oversight Board will revise the fiscal plan and budget for PREPA to remedy this inconsistency. Accordingly, the Oversight Board intends for the FY19 budget for PREPA that it certifies by June 30, 2018 to serve solely as an interim, operating budget, that will be applicable for no more than the first two weeks of FY19.
- 2) PRASA: The New Fiscal Plan that the Oversight Board intends to certify on June 29, 2018 will have changes that have macroeconomic implications, which will need to be reflected in a revised fiscal plan for PRASA. Because PRASA must have a budget certified before July 1, 2018, and given that PRASA requires several days to run the macroeconomic changes through its model before a new fiscal plan or budget can be created, the Oversight Board intends to certify a FY19 budget for PRASA by June 30, 2018 that is compliant with the fiscal plan for PRASA that was certified on April 19, 2018. The Oversight Board is aware that the macroeconomics for the April 19, 2018 fiscal plan for PRASA will not be aligned with those for the New Fiscal Plan that the Oversight Board intends to certify on June 29, 2018. As soon as PRASA can generate a new fiscal plan and budget to reflect these macroeconomic changes, but no later than July 12, 2018, the Oversight Board will revise the fiscal plan and budget for PRASA to remedy this inconsistency. Accordingly, the Oversight Board intends for the FY19 budget for PRASA that it certifies by June 30, 2018 to serve solely as an interim, operating budget, that will be applicable for no more than the first two weeks of FY19.⁹⁵

⁹⁵ *Id.* en las págs. 3-4.

Finalmente, en esa misma carta, la JSAF mencionó lo siguiente sobre el presupuesto del Gobierno de Puerto Rico para el año fiscal 2018-2019:

We understand that the Legislature intends to submit its version of the budget for the Commonwealth by June 30, 2018, as is its right under Commonwealth law. *The Oversight Board will review that budget for compliance against the New Fiscal Plan, as described in this letter, which the Oversight Board intends to certify on June 29, 2018. Should the Oversight Board determine, in its sole discretion, that the budget that the Legislature submits on June 30, 2018 is not compliant with the New Fiscal Plan, as certified on June 29, 2018, the Oversight Board will certify its own budget on June 30, 2018.*⁹⁶

Con esta carta, la JSAF le dijo al Gobierno de Puerto Rico que iba a cumplir con lo que había sido su advertencia. La JSAF, ese mismo día, aprobó una resolución en la que certificaba un nuevo plan fiscal revisado y a tono con las medidas que había advertido en sus cartas al representante Navarro Suarez y, posteriormente, al Gobernador y los presidentes de las cámaras legislativas.⁹⁷ De hecho, en este nuevo plan fiscal, la JSAF deja consignado lo siguiente:

Changes to labor and welfare laws are controversial. It is difficult to ask Puerto Rican residents to give up benefits and job protections when, through the economic downturn and then Hurricane Maria, they already have lost so much. Nevertheless, dramatic changes to Puerto Rico's labor market policies are necessary to provide opportunity for a greater standard of living at home, reversing the Island's history of high poverty, constrained budgets, and pressure for young Puerto Ricans to leave their home for the mainland.

....

Unfortunately, the Legislature has failed to pass the Labor Reform Package that was outlined in the April 19, 2018 version of the New Fiscal Plan and failed to repeal Law 80 that was required by the May 30, 2018 version of the New Fiscal Plan. Accordingly, while successful human capital and welfare reforms would have been projected to generate approximately \$39 billion in additional revenues by FY2048 and over -\$320 million from FY2018-FY2023, the Legislature's demonstrated noncompliance with the comprehensive labor reform requirements of previous fiscal plans has forced the removal of these projected revenues from the New Fiscal Plan. As a result, the New Fiscal Plan projects that the human capital and welfare reforms that have been

⁹⁶ *Id.* en la pág. 4 (énfasis suplido).

⁹⁷ FINANCIAL OVERSIGHT AND MANAGEMENT BOARD FOR PUERTO RICO, UNANIMOUS WRITTEN CONSENT CERTIFYING THE 2018 FISCAL PLAN (29 junio de 2018); FINANCIAL OVERSIGHT AND MANAGEMENT BOARD FOR PUERTO RICO, NEW FISCAL PLAN FOR PUERTO RICO (2018), <https://drive.google.com/file/d/1c9LACF1yzSilsUEINVaZHklo93TJR55M/view> (versión del 29 de junio de 2018). Este plan fiscal vino a sustituir el certificado por la JSAF el 30 de mayo de 2018. FINANCIAL OVERSIGHT AND MANAGEMENT BOARD FOR PUERTO RICO, *supra* nota 35.

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley
Núm. 4-2017: Un recuento histórico

committed to will only generate 0.3% growth for the Island by
FY23, rather than 1% growth.⁹⁸

Así las cosas, la JSAF cumplió con su promesa de ajustar el plan fiscal del 30 de mayo de 2018 si no se derogaba la Ley Núm. 80-1976. Si bien fue cierto que la JSAF no pudo utilizar sus poderes para que el Gobierno de Puerto Rico derogara la Ley Núm. 80-1976, sí los utilizó para tener un plan fiscal más austero del que se hubiera aprobado si ambas partes hubiesen cumplido con los acuerdos del 30 de mayo de 2018. Sin embargo, el efecto neto de este ajuste se verá más adelante con el proceso de aprobación del presupuesto para el año fiscal 2018-2019.

**C. EL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO PARA EL AÑO FISCAL 2018-
2019**

En términos generales, el marco constitucional de Puerto Rico regía proceso que se llevaba a cabo tradicionalmente para confección y aprobación de los presupuestos anuales de nuestro Gobierno.⁹⁹ Sin embargo, este proceso fue alterado tras la aprobación de la Ley PROMESA.¹⁰⁰ En palabras del exgobernador y profesor universitario, Lcdo. Aníbal Acevedo Vilá, con la Ley PROMESA:

1. La JSAF puede aprobar unilateralmente el presupuesto del Gobierno de Puerto Rico luego de seguir un trámite dispuesto en ley, sin tener que pasar por ningún proceso de pesos y contrapesos.
2. Si la JSAF decide aprobar el presupuesto que constitucionalmente aprobaron los poderes ejecutivos y legislativos, puede modificarlo inclusive para impartir un veto de línea, que suba partidas presupuestarias, algo que el Gobernado no tiene bajo la Constitución [del] Estado Libre Asociado.
3. Al ejercer sus poderes presupuestarios, la JSAF ejerce plenos poderes sobre los presupuestos de las tres ramas de gobierno.
4. Al ejercer sus poderes presupuestarios, la JSAF no está limitada por disposiciones estatutarias relativas a asignaciones automáticas por fórmula.

⁹⁸ FINANCIAL OVERSIGHT AND MANAGEMENT BOARD FOR PUERTO RICO, NEW FISCAL PLAN FOR PUERTO RICO 39 (2018), <https://drive.google.com/file/d/1c9LACFlyzSilsUElNVaZHklo93TJR55M/view> (versión del 29 de junio de 2018) en la pág. 45.

⁹⁹ Para un análisis y descripción de este proceso, véase ANÍBAL ACEVEDO VILÁ, SEPARACIÓN DE PODERES EN PUERTO RICO: ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA 373-450 (2018).

¹⁰⁰ Para conocer cómo el esquema de balance de poderes en Puerto Rico se trastoca, en términos presupuestarios, tras la creación de la JSAF, véase *id.* en las págs. 450-454.

5. La JSAF puede aprobar el presupuesto de las corporaciones públicas y de la UPR, poder que no tienen ni el Gobernador ni la Asamblea Legislativa.¹⁰¹

Es en este escenario que la JSAF y el Gobierno de Puerto Rico se enfrascan en una dinámica que comienza con la cancelación de la reunión del 29 de junio de 2018. Tras la JSAF haber aprobado un nuevo plan fiscal, ahora la tarea sería que hubiese un presupuesto certificado a tono con ese nuevo plan. ¿Cómo se podía lograr esto? De tres maneras: (1) que el Gobierno de Puerto Rico sometiera su presupuesto a la JSAF y esta lo certificara; (2) que el Gobierno de Puerto Rico sometiera su presupuesto a la JSAF y que esta lo alterara y certificara la versión alterada, o (3) que la JSAF certificara un presupuesto elaborado por ella misma independientemente si el Gobierno de Puerto Rico sometiese el suyo o no.

¿Qué ocurrió? El 30 de junio de 2018, la JSAF le comunicó al Gobernador y a los presidentes de las cámaras legislativas lo siguiente:

Pursuant to an Unanimous Written Consent, a copy of which is attached hereto as Exhibit A (“Written Consent”), adopted by the Financial Oversight and Management Board for Puerto Rico (the “Oversight Board”), and section 202(e)(3) of the Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act (“PROMESA”), the Oversight Board hereby issues to the Governor and the Legislature this compliance certification that the fiscal year 2019 budget for the Commonwealth of Puerto Rico, *as developed by the Oversight Board pursuant to section 202(c)(2)*, consisting of the document attached hereto as Exhibit 1, is a compliant budget as set forth in the Written Consent.¹⁰²

Ese mismo día, la JSAF emitió un comunicado de prensa en el que ofreció más detalles de su acción:

En una carta [enviada hoy] al gobernador Rosselló Nevares, [al] presidente del Senado Rivera Schatz y [al] presidente de la Cámara Méndez Núñez, la Junta comunicó que adoptó mediante consentimiento unánime una resolución que aprueba la certificación de un presupuesto revisado y en cumplimiento para el Gobierno de Puerto Rico de conformidad con las secciones 202(d)(2) y 202(e)(3) de PROMESA. *La resolución señala que ante la*

¹⁰¹ *Id.* en las págs. 453-454. De hecho, los presidentes de las cámaras legislativas en Puerto Rico radicaron un pleito, contra la JSAF, cuestionando los poderes de esta entidad sobre la confección y aprobación del presupuesto de Puerto Rico y el Primer Circuito de Boston les falló en contra. Para conocer los detalles de dicho fallo, véase *In Re The Financial Oversight and Management Board for Puerto Rico*, No. 18-1773, No. 18-1777 (1st Cir. 2019).

¹⁰² Carta de la JSAF al Gobernador de Puerto Rico, Hon. Ricardo A. Rosselló Nevares, y a los presidentes de las cámaras legislativas de Puerto Rico, Hon. Thomas Rivera Schatz y Hon. Carlos J. Méndez Núñez, en la pág. 1 (30 de junio de 2018), <https://drive.google.com/file/d/1UbnIU-KQLIEJvfrNtEJsYb3Qkuzo6Agg/view> (énfasis suplido).

Los esfuerzos por derogar la Ley Núm.80-1976 tras la aprobación de la Ley Núm. 4-2017: Un recuento histórico

*falla de la Legislatura de Puerto Rico de presentar oficialmente un presupuesto en cumplimiento antes del 30 de junio de 2018, la Junta ha certificado un presupuesto revisado y en cumplimiento para el territorio, en pleno vigor y efecto a partir del 1 de julio de 2018.*¹⁰³

Y así fue. La JSAF no tenía (ni tiene) el poder para obligar a los legisladores a legislar, pero sí tenían (y tienen) el poder para poner en vigor un presupuesto independientemente si el Gobierno de Puerto Rico aprueba uno o no. Ese poder fue utilizado por la JSAF para hacer valer lo que había mencionado en aquella carta que le fue enviada al representante Navarro Suárez.¹⁰⁴

CONCLUSIÓN

Al culminar este recuento histórico, se puede decir que la JSAF intentó en múltiples ocasiones convencer al Gobierno de Puerto Rico (entiéndase, al Gobernador y a la Asamblea Legislativa) de que derogaran la Ley Núm. 80-1976. Lo intentó a modo de exhortación (desde antes de que el gobernador Rosselló Nevares entrara al poder) y, posteriormente, hasta llegó a ofrecer concesiones presupuestarias para convencer a los legisladores y al Primer Ejecutivo de que eliminaran dicha Ley. No lo logró. Cuando convencía al Gobernador, la Legislatura se resistía. Cuando convencía a una cámara legislativa, la otra no cedía. En fin, la JSAF intentó, pero no pudo lograrlo a pesar de tener al Gobernador de su lado en dos ocasiones distintas.

También queda evidenciado que la Ley Núm. 4-2017 no fue suficiente para los estándares de la JSAF. Aunque esta reforma flexibilizó las leyes del empleo a favor del patrono, la JSAF considera que ciertas normas que componen la legislación social en Puerto Rico siguen siendo inconsistentes en comparación con el resto de las jurisdicciones en los Estados Unidos. Razón por lo cual, a pesar de que parecería que el tema sobre la derogación de la Ley Núm. 80-1976 ha culminado, se podría pensar que existe la posibilidad de que esto sea un asunto que se retome en el futuro cercano o lejano. Incluso, puede ser que este tema no resurja a instancias de la JSAF, puede ser que sea a iniciativa propia del Gobierno de Puerto Rico motivado por otros sectores.

Lo importante es que, si eso ocurre, ya al menos se podrá visitar un escrito en el que queda documentado lo que pasó cuando se intentó —sin éxito— derogar la Ley Núm. 80-1976 en el año 2018.

¹⁰³ JUNTA DE SUPERVISIÓN Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA, JUNTA DE SUPERVISIÓN ENVÍA PRESUPUESTO EN CUMPLIMIENTO DEL GOBIERNO PARA AÑO FISCAL 2019 CERTIFICADO MEDIANTE RESOLUCIÓN DE CONSENTIMIENTO UNÁNIME 1 (30 de junio de 2018), <https://drive.google.com/file/d/IPDa4qSR-QmQxzZ1mfqLw5uZX9jIzenFX/view> (énfasis suplido). Es importante destacar que, si no fuera por PROMESA, lo que procedía, si el Gobierno de Puerto Rico no aprobaba un proyecto de presupuesto al culminar la fecha del 30 de junio, era que entraba en vigor el del año fiscal inmediatamente anterior como ocurrió para el año fiscal 2005-2006 cuando el entonces Gobernador de Puerto Rico, Aníbal Acevedo Vilá, vetó el presupuesto que fue aprobado por la Asamblea Legislativa para su firma. ACEVEDO VILÁ, *supra* nota 99, en la pág. 399.

¹⁰⁴ Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, *supra* nota 48.