



GOBIERNO DE PUERTO RICO  
OFICINA DE LA SECRETARÍA DE LA GOBERNACIÓN

Carta Circular Núm. OSG-2021-008

**Secretarios, Jefes de Agencias y Directores Ejecutivos**

Departamentos, Agencias, Comisiones, Juntas, Administraciones, Autoridades, Corporaciones Públicas, Instrumentalidades y demás organismos o entidades componentes de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico (“Entidades Gubernamentales”)

**Noelia García Bardales**  
Secretaria de la Gobernación  
La Fortaleza

26 de febrero de 2021

**POLÍTICA PÚBLICA DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO CON RESPECTO AL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y LAS RELACIONES OBRERO-PATRONALES ENTRE LAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES DE LA RAMA EJECUTIVA Y LAS ORGANIZACIONES SINDICALES**

---

**I. Trasfondo y Objetivos**

El Gobierno de Puerto Rico mantiene una política pública a favor de la sindicación de los empleados públicos y de su derecho a negociar colectivamente. Esta política pública tuvo su origen con la aprobación de la Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, según enmendada, conocida como “*Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico*” (en adelante “Ley 130-1945”), la cual reconoce el derecho de los empleados de las corporaciones públicas y de aquellas entidades privadas a las cuales no le era de aplicación la ley federal “*Labor Management Relations Act*”, también conocida como “*Ley Taft-Hartley*”, a organizarse sindicalmente y a negociar convenios colectivos con sus patronos. El Artículo 1(3) de la Ley 130-1945 dispone que a través de la negociación colectiva deberán fijarse los términos y condiciones de empleo de los trabajadores y establece, en el Artículo 8(d), que constituirá una práctica ilícita del trabajo el que el patrono se rehúse a negociar con el representante exclusivo de éstos.

A pesar de que la Ley 130-1945 crea una estructura legal que vindica el derecho de los trabajadores a organizarse y a negociar colectivamente, en el año 1952 la Asamblea Constituyente perpetuó tales derechos incluyéndolos en la Constitución de Puerto Rico. Es por tal razón, que la Sección 17 de la Carta de Derechos de nuestra Constitución establece que “[l]os trabajadores de empresas, negocios y patronos privados y de agencias o instrumentalidades del gobierno que funcionen como empresas o negocios privados tendrán el derecho a organizarse y a negociar colectivamente con sus patronos por mediación de representantes de su propia y libre selección para promover su bienestar”.

Mediante la aprobación de la Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, según enmendada, conocida como *“Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público”* (en adelante *“Ley 45-1998”*), el Gobierno de Puerto Rico expandió su política pública a favor de la sindicación, reconociendo el derecho de los empleados públicos que trabajan en el Gobierno Central a organizarse, afiliarse a organizaciones obreras y a negociar colectivamente. La Sección 5.1 de este estatuto establece la obligación de las agencias de negociar a través del representante exclusivo de los trabajadores disposiciones sobre salarios, beneficios marginales, términos y condiciones de empleo y taller unionado. Igualmente, en su Sección 9.1, establece como una práctica ilícita que las agencias se nieguen a negociar de buena fe las disposiciones antes mencionadas.

A pesar de que existe una política pública a favor de la sindicación de los empleados públicos, por los pasados años, el Gobierno de Puerto Rico ha vivido una crisis económica que lo ha obligado a tomar medidas de ahorro y a establecer estrictos controles de gastos, con el propósito de que puedan mantenerse los servicios esenciales a la ciudadanía y cumplir con sus obligaciones económicas. En el año 2016, esta crisis fiscal llegó a su punto más trascendental cuando el Congreso de los Estados Unidos aprobó la *“Ley de Supervisión, Administración y Estabilidad Económica de Puerto Rico”*, comúnmente conocida por sus siglas en inglés como la Ley PROMESA, estableciendo un proceso para reestructurar la deuda pública. Igualmente, esta ley federal impuso una Junta de Supervisión y Administración Financiera, y le confirió facultades en materia de plan fiscal y presupuesto.

Por otro lado, el 23 de enero de 2017, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 3 de 23 de enero de 2017, según enmendada, conocida como *“Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico”* (en adelante *“Ley 3-2017”*), la cual tomó en consideración el nuevo escenario al que se enfrentaba el Gobierno de Puerto Rico, con la imposición de la Ley PROMESA y de la Junta de Supervisión y Administración Financiera. La Ley 3-2017, se aprobó con el objetivo de tomar medidas temporeras de emergencia, necesarias para lograr que el Gobierno siguiera operando y ofreciendo servicios a la ciudadanía; establecer controles sobre la contratación de los servicios profesionales; y encaminar al Gobierno en la ruta del manejo responsable de la deuda y sus obligaciones, entre otros.



Como parte de estas medidas temporeras de emergencia, en el Artículo 6 de la Ley 3-2017, se suspendió toda disposición o norma en los convenios colectivos, leyes, reglamentación, así como cualquier disposición administrativa que resulte contraria o interfiera con lo dispuesto en dicho estatuto. Lo anterior incluyó, sin que se entendiera como una limitación, toda disposición o norma que estableciera o pretendiera establecer como obligación, la ocupación de puestos adicionales, las condiciones en que se reemplazan empleados, la categoría de puestos ocupados; o que restringiera, o pretendiera restringir de cualquier forma, la facultad del Gobierno de determinar el volumen o tipo de plantilla necesaria para su funcionamiento y para la provisión de servicios a la ciudadanía.

De igual modo, en el Artículo 7 de la Ley 3-2017, se prohibió la concesión de aumentos en beneficios económicos y la compensación monetaria extraordinaria a los empleados de las entidades de la Rama Ejecutiva. En su Artículo 8 se estableció que “los convenios colectivos expirados a la fecha del comienzo de la vigencia de esta Ley o que expiren durante la vigencia de esta, serán extendidos en cuanto a las cláusulas no económicas u otras cláusulas no afectadas por esta Ley, hasta el 30 de junio de 2021”. Igualmente, este artículo dispone que “[u]na vez terminada la vigencia de esta Ley, los sindicatos que al 1ro. de julio de 2014 representaban a los empleados unionados en cada Entidad de la Rama Ejecutiva, podrán comenzar la negociación de nuevos convenios colectivos, incluyendo cláusulas económicas y no económicas, y las Entidades de la Rama Ejecutiva negociarán los mismos, conforme la normativa y derecho aplicable, y considerando primordialmente las realidades de la situación económica y fiscal de la Entidad de la Rama Ejecutiva y del Gobierno en general”.

En el Artículo 4 de la Ley 3-2017, se expresa con claridad el carácter temporero de las medidas de emergencia que se tomaron en dicho estatuto, estableciendo que estarían vigentes hasta 1ro. de julio de 2021. Igualmente, se proveyó un mecanismo para que esta ley fuera dejada sin efecto con anticipación, de cumplirse con ciertos criterios demostrativos de que la crisis fiscal se hubiera superado. Ciertamente, Puerto Rico fue afectado en el año 2017 por los huracanes Irma y María. El último de estos eventos atmosféricos fue el más desastroso ocurrido en Puerto Rico durante los últimos cien años, causando una gran devastación en toda la Isla. Posteriormente para los años 2019 y 2020 acontecieron varios eventos sísmicos en la Isla, los cuales afectaron mayormente el área sur de Puerto Rico. Estos sismos provocaron que 14 pueblos fueran declarados zona de desastre. Finalmente, en el mes de marzo de 2020 fue declarada por el Gobierno una pandemia ante la propagación del COVID-19, que ha cobrado la vida de más de 2 millones de personas a nivel mundial. Estos eventos provocaron que se haya retrasado la recuperación económica de Puerto Rico.

Con posterioridad a la adopción de la Ley 3-2017, la Asamblea Legislativa, siendo consistente con la ruta establecida de adoptar medidas para establecer mayor control del gasto gubernamental, también aprobó la Ley Núm. 26 de 29 de abril de 2017, según enmendada, conocida como “*Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal*” (en adelante “Ley 26-



2017"). Esta medida, entre otros asuntos, uniformó los beneficios marginales de todos los empleados públicos de la Rama Ejecutiva. El Artículo 2.19 de la Ley 26-2017, dispone que a partir de la vigencia de esta Ley "[s]erá nulo e ineficaz toda cláusula o disposición de un convenio colectivo, acuerdo, acuerdo suplementario, reglamento, orden administrativa, carta circular y/o carta contractual, en las disposiciones en que otorgue a los funcionarios o empleados públicos unionados o no unionados del Gobierno, incluyendo a todo empleado unionado o no unionado de las Corporaciones Públicas del Gobierno de Puerto Rico, mayores beneficios marginales a los autorizados en la presente Ley". No obstante, el Artículo 1.02 de esta Ley aclara que estas disposiciones no eliminan el derecho de los sindicatos de negociar condiciones de trabajo, salarios y otras condiciones no económicas no contenidas en dicha legislación, conforme al ordenamiento jurídico vigente.

Cónsono con lo establecido en la Ley 3-2017 y la Ley 26-2017, los derechos de los empleados públicos a organizarse, afiliarse a una organización obrera y a negociar colectivamente, están vigentes. La política pública establecida en la Ley 130-1945 y en la Ley 45-1998, cumple con el propósito de lograr condiciones de empleo adecuados, mejorar el nivel de vida de los empleados y la consecución de la paz laboral a la que aspiramos todos. Los jefes de agencia, funcionarios y empleados públicos tienen el deber de mantener y defender esta política pública, conforme los postulados de nuestra constitución y de las leyes antes mencionadas.

En vista de lo antes expuesto, se emite la presente carta circular con los siguientes objetivos: 1) reafirmar la política pública del Gobierno de Puerto Rico a favor de la sindicación de los empleados públicos y la negociación colectiva; 2) sujeto al ordenamiento vigente, establecer que los convenios colectivos están vigentes en cuanto a sus cláusulas no económicas; 3) instruir a la entidades gubernamentales sobre su responsabilidad de administrar los convenios colectivos, cumplir con sus disposiciones y resolver las controversias que puedan surgir con los sindicatos; 4) instruir a la entidades gubernamentales para que establezcan mecanismos de comunicación efectivos con los sindicatos y de apertura al dialogo; 5) asegurar que toda entidad gubernamental tiene constituido su comité de conciliación, según el procedimiento establecido en los convenios colectivos para resolver quejas y agravios; 6) ordenar a las entidades gubernamentales que cumplan con las disposiciones de los convenios colectivos en cuanto al establecimiento de los Comités de Salud y Seguridad, así como para establecer un proceso de revisión de los protocolos de salud y de manejo de la seguridad de los empleados que se hayan adoptado; 7) establecer un proceso de revisión de los casos activos por la alegada violación de los convenios colectivos en los foros arbitrales y administrativos; y 8) proveer mecanismos para que los empleados y funcionarios encargados de las relaciones obrero-patronales en las entidades gubernamentales cuenten con los conocimientos y destrezas necesarias para ejecutar dicha labor.



## II. Base Legal

Esta carta circular se emite conforme a las facultades delegadas por el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, a la Secretaría de la Gobernación, mediante el Boletín Administrativo Núm. OE-2021-05.

## III. Aplicabilidad

La normativa detallada en la presente carta circular aplicará a todos los departamentos, corporaciones públicas, organismos y oficinas, instrumentalidades públicas, comisiones y demás entidades de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico.

## IV. Disposiciones Normativas

### A. Política de apertura al diálogo con los sindicatos

1. Siguiendo la política pública establecida en la Ley 130-1945 y la Ley 45-1998, las entidades gubernamentales tienen la obligación de negociar con los sindicatos, los términos y condiciones de empleo de los empleados que éstos representan, tomando en cuenta las disposiciones de la Ley 3-2017 y de la Ley 26-2017, así como de las demás disposiciones legales aplicables y las realidades de la situación económica y fiscal de la entidad.
2. Todas las entidades de la Rama Ejecutiva deberán establecer mecanismos de comunicación adecuados con los representantes exclusivos de los empleados, para discutir aquellas situaciones que podrían afectar los términos y condiciones de empleo de éstos. Como parte de estos mecanismos deberán designar a un funcionario que estará a cargo de manejar las relaciones obrero-patronales. Dentro de un término de quince (15) días a partir de la notificación de esta carta circular, deberán informar a la Oficina de la Secretaría de la Gobernación el nombre y correo electrónico del funcionario designado a manejar las relaciones obrero-patronales. Esta notificación deberá realizarse al siguiente correo electrónico: [secretariadelagobernacion@fortaleza.pr.gov](mailto:secretariadelagobernacion@fortaleza.pr.gov).
3. Conforme a las disposiciones de la Ley 3-2017 y de la Ley 26-2017, así como de las demás disposiciones legales aplicables, los convenios colectivos están vigentes en cuanto a sus cláusulas no económicas. Por lo tanto, todas las entidades gubernamentales tienen la responsabilidad de administrar sus respectivos convenios colectivos y cumplir con los términos y condiciones dispuestos en éstos que no sean incompatibles con el ordenamiento vigente.



4. Las entidades gubernamentales deberán asegurarse de que tienen constituidos los comités de conciliación, según lo dispuesto en el procedimiento que se haya establecido en los convenios colectivos para resolver quejas o agravios.
5. Es responsabilidad exclusiva de cada entidad gubernamental resolver cualquier asunto, controversia, querrela, queja o conflicto que tengan con las organizaciones obreras, siguiendo los procedimientos dispuestos para ello en los convenios colectivos.

**B. Evaluación de casos activos ante el Negociado de Conciliación y Arbitraje, Comisión Apelativa del Servicio Públicos y la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico**

1. Actualmente existen 13,471 casos de arbitraje activos en el Negociado de Conciliación y Arbitraje (NCA) del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico (DTRH), correspondientes a las corporaciones públicas organizadas sindicalmente bajo las disposiciones de la Ley 130-945. Igualmente, existen unos 1,975 casos en arbitraje activos en la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), correspondientes a las agencias de gobierno que cuentan con sindicatos organizados bajo las disposiciones de la Ley 45-1998. Asimismo, la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico (JRT) tiene 1,028 casos activos.
2. Las entidades gubernamentales deberán evaluar los casos activos en los foros antes mencionados, a fin de determinar si la controversia puede ser resuelta mediante acuerdo entre las partes.
3. A estos fines, deberán reunirse con los sindicatos y auscultar con éstos la posibilidad de llegar a acuerdos en aquellos casos en que sea meritorio.
4. Los casos que estén paralizados bajo las disposiciones de la Ley PROMESA no podrán ser objeto del proceso de evaluación y negociación aquí dispuesto. También estarán excluidos de este proceso aquellos casos en que, por el tipo de controversia, se requieran la posterior autorización de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para poner en vigor un posible acuerdo transaccional.
5. Las entidades gubernamentales deberán notificar con diligencia a los foros correspondiente los casos que sean transigidos para su correspondiente disposición.



**C. La mediación y conciliación como mecanismo para resolver las controversias obrero-patronales**

1. El DTRH, la Oficina de Administración y transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico (OATRH), la CASP y la JRT, proveen servicios de mediación y conciliación para la solución de controversias entre las entidades gubernamentales y los sindicatos.
2. Se instruye a los secretarios, jefes o directores de agencia o corporaciones públicas, para que, en caso de no poder resolver una controversia que pueda afectar significativamente las relaciones obrero-patronales, hagan uso de los servicios de mediación y conciliación que estas entidades proveen.
3. El DTRH, la OATRH, la CASP y la JRT deberán comenzar un proceso de orientación a las entidades de la Rama Ejecutiva sobre los servicios de mediación y conciliación que proveen y como solicitarlos.

**D. Plan de adiestramiento**

1. La OATRH preparará un plan de adiestramiento para los empleados o funcionarios encargados de manejar las relaciones obrero-patronales en las entidades gubernamentales, que incluya, pero sin limitarse a, las áreas negociación colectiva, mediación y sobre la aplicación e interpretación de la Ley 130-1945 o la Ley 45-1998, según le sea de aplicación.
2. Dentro del término de quince (15) días, a partir de notificada la presente carta circular, las entidades gubernamentales deberán informar a la OATRH, los nombres y correos electrónicos de los empleados o funcionarios designados para manejar las relaciones obrero-patronales. Dicha información deberá ser enviada a la siguiente dirección de correo electrónico: [negociacion@oatr.pr.gov](mailto:negociacion@oatr.pr.gov).
3. Los empleados o funcionarios designados por las entidades gubernamentales para manejar relaciones obrero-patronales deberán tomar de forma obligatoria los adiestramientos que la OATRH establezca dentro del plan capacitación dispuesto en esta carta circular.

**E. Comités de Salud y Seguridad**

1. Las entidades gubernamentales, cuyos convenios colectivos establecen la creación de Comités de Salud y Seguridad, deberán asegurarse de que éstos están constituidos y en funcionamiento de conformidad con las disposiciones contenidas en dichos convenios.



2. Se ordena a las entidades gubernamentales que, a través de los Comités de Salud y Seguridad, comiencen un proceso de revisión de los protocolos de salud y de manejo de la seguridad de los empleados que se hayan adoptado.

#### **V. Notificación a los representantes exclusivos y certificación de cumplimiento**

Las entidades de la Rama Ejecutiva deberán notificar la presente carta circular al representante exclusivo certificado de su agencia o corporación pública, dentro de los siguientes cinco (5) días de notificada la misma.

#### **VI. Vigencia**

Las disposiciones de esta carta circular comenzarán a regir inmediatamente.

