



29 de agosto de 2023

Hon. Pedro Pierluisi Urrutia

Gobernador

PO Box 9020082

San Juan, PR00902-0082

Re: Oposición a la Firma del Sustitutivo del Senado al P. del S. 144 y al P. del S. 147

Honorable Gobernador Pierluisi:

Reciba un cordial saludo y mis mejores deseos de éxito en sus funciones. Antes de abordar el tema que me ocupa quisiera agradecer la colaboración de su gobierno en las actividades, eventos e iniciativas que ha llevado a cabo la Cámara de Comercio de Puerto Rico (C.C.P.R.) para impulsar la economía.

Reconocemos su trayectoria en el servicio público y se ha caracterizado por un diálogo franco con los sectores productivos del país. Como amigo de todos los puertorriqueños sé que ha podido atestiguar que, en ocasiones, la disponibilidad para ayudar a los demás está restringida por los límites que le impone la propia constitución, y las leyes.

El Sustitutivo del Senado busca crear la “Ley para Prohibir el Discrimen Laboral por razón de tener Antecedentes Penales”. Su propósito es establecer un derecho constitucional a la reinserción de los confinados en el trabajo. Esta propuesta la ampara en su deber de implantar una política pública constitucional de rehabilitación social para los confinados.

Antes de considerar el lenguaje de este deseo aprovechar la ocasión para reafirmar el compromiso de la CCPR con la reinserción de los confinados en las comunidades. Sin embargo, las afirmaciones de índole constitucional esbozadas en este proyecto; los conflictos de política pública que promueve la privación del derecho al voto de los electores y la incidencia con la libertad de los comercios para manejar sus asuntos internos nos obligan a rechazarlo.

Los apuntes que mostramos se elaboraron en la C.C.P.R. para oponernos a la firma del Sustitutivo del Senado al P. del S. 144 y al P. del S. 147. Podrá analizarlos al momento de tomar una decisión informada. Se las exponemos en el clima de cordialidad, respeto y camaradería que ha distinguido a su gobierno con los comercios. Espero que abonen en forma positiva a su decisión sobre este asunto.



Enmienda a la Constitución y Confiscación del Derecho al Voto

La facultad de crear una política de rehabilitación social para los confinados no le otorga a la legislatura autoridad para enmendar la Constitución y adicionar una condición que no está protegida. Esa es una facultad exclusiva del pueblo que no ha sido ejercida mediante el sufragio universal¹.

Rechazamos la interpretación expansiva que propone la Asamblea Legislativa sobre su autoridad y su visión restringida de los derechos constitucionales de los ciudadanos. Para la CCPR ese enfoque es contrario al propósito constitucional que fue delegado en las urnas por el pueblo y encomendado a los funcionarios constitucionales al redactar la constitución².

El Sustitutivo del Senado no busca crear una protección legislativa que sea cónsona con la constitución. Lo que pretende es cambiar la interpretación que realizó el Tribunal Supremo de esta. La manera correcta de hacer este cambio es mediante una propuesta de enmienda a la Constitución³. Esta debe ser aprobada conforme con lo exigido en su propio texto⁴.

En lo pertinente a esta discusión José Trías Monge en su libro Historia Constitucional de Puerto Rico, Volumen III, páginas 235-236, expresó:

En el Puerto Rico de la época, y en esto se ha hecho muy poco progreso desde entonces, existía una conciencia un tanto cruda, mayormente por la escasez de dinero y la ausencia en Estados Unidos y tantos otros países también, de un adecuado entendimiento de los derechos del ser humano encarcelado...

Las minorías fueron las primeras en demostrar en la Convención interés por este problema, inspirándose la Comisión principalmente proposiciones radicadas por la delegación socialista y en una propuesta delegado republicano, José Veray, Jr. La medida socialista, en cuya redacción participó el notable jurisconsulto y penólogo, Dr. Santos P. Amadeo, cuya contribución a la causa de los derechos civiles había sido ya y seguiría siendo en extremo valiosa, era aún más precisa que la utilizada por la Comisión.

¹ Artículo VII, sección 1, Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (1952).

² José Trías Monge, Historia Constitucional de Puerto Rico, Volumen III, pág. 236 (1982).

³ Artículo VII, Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (1952).

⁴ Ibid.



Tanto la Comisión de Asuntos Generales en su informe⁵, como la delegación socialista en su anteproyecto de constitución, estimaban que lo expresado sobre política penal debía ser parte de la Carta de Derechos; aunque primera vista, esto parece una simple cuestión de estilo, los tiempos no estaban maduros para tal paso, habiéndose logrado mucho con lo insertado en la sección 19 del art. VI de la Constitución. (Énfasis Suplido).

Lo anterior insinúa que los cambios recomendados no se pueden hacer mediante una interpretación paralela de la Sección 1. Máxime cuando esos comentarios están en contradicción o fuera del alcance de la constitución. La separación de poderes que impone la forma republicana de gobierno y la Carta de Derechos exigen respeto del gobierno.

Considerar el alcance constitucional y la funcionalidad de las otras ramas es el primero paso. No hacerlo supondría un choque innecesario entre estas.

La adición sugerida se presentó en el pasado ante la consideración de la Asamblea Constituyente. Esta decidió que el texto permaneciera únicamente en la sección 19 del Artículo VI de la Constitución y no en la Carta de Derechos⁶. Ese es trasfondo que le invita a variar con su firma la Asamblea Legislativa. En la CCPR nos oponemos a este proceder.

Políticas Públicas en Conflicto

En la exposición de motivos, aunque se reconoce que el Tribunal Supremo resolvió que la condición de exconvicto no está dentro de las categorías protegidas en la Sección 1 de la Constitución⁷, la Asamblea Legislativa consideró que, tenía la autoridad para adicionar un derecho a la reinserción de los confinados en el trabajo. Fundó ese deber en su facultad de implantar una política pública de rehabilitación para los confinados.

Con su actuación, rechazo que, necesitara del voto de los electores para agregar un cambio en la Carta de Derechos. Por eso, mediante acción legislativa y contrario a la interpretación del tribunal propuso variar el alcance de la constitución.

Para la CCPR, esa inferencia es inexacta y cae fuera del poder delegado por el pueblo en la constitución. Aparte, podría incidir con la separación de poderes y otras disposiciones de esta.

⁵ Diario de Sesiones, vol. IV, pág. 2624.

⁶ José Trías Monge, Historia Constitucional de Puerto Rico, Volumen III, pág. 236.

⁷ Garib Bazain v. Hospital Español Auxilio Mutuo, 204 DPR ____, (2020); 2020 T.S.P.R. 69.



El Sustitutivo del Senado considera la exigencia de un Certificado de Antecedentes Penales como una extensión del castigo impuesto a un convicto. Esta aseveración, de convertirse en ley el proyecto, pudiese suponer un conflicto con la política pública establecida en la Ley Núm. 266 de 2004 que crea el “Registro de Personas Convictas por Delitos Sexuales y Abuso Contra Menores”; Ley Núm. 59 de 2017 que crea el “Registro de Personas Convictas por Violaciones a la Ley de Prevención e intervención con la Violencia Doméstica”; y la Ley Núm. 2 de 2018 que crea el “Registro de Personas Convictas por Corrupción y Delitos Relacionados”.

Al presente no se ha reconocido ni por acción legislativa ni judicial que, estos registros de convicción por ofensas sexuales; violencia doméstica; o corrupción sean considerados una extensión de la pena impuesta. El legislador, en particular, al crear el Registro para personas convictas por (1) Delitos Sexuales y Abuso Contra Menores; y (2) Violaciones a la Ley de Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica aclaro en la exposición de motivos de estos que no tenían un propósito punitivo sino de carácter informativo⁸. No obstante, esa justificación no la hizo para el Registro de Personas Convictas por Corrupción y Delitos Relacionados.

El Tribunal de Puerto Rico no ha evaluado si la ausencia de esta salvedad o cambio de enfoque propuesto por la Asamblea Legislativa en el Sustitutivo del Senado es de todas formas una extensión de la pena.

Convertir estos Registros en parte de esta pudiese ser calificado como un castigo cruel e inusitado. Esto podría ser contrario a la Sección 12 de la Constitución de Puerto Rico. Las consideraciones de política pública envueltas en las leyes de los Registros y la caracterización legislativa presentada en el Sustitutivo del Senado no guardan consonancia o podrían ser incompatibles entre sí.

En lo pertinente la Sección 12 expone lo siguiente:

No existirá la esclavitud ni el trabajo involuntario salvo este último como consecuencia de delito público luego de mediar sentencia condenatoria. No se impondrán castigos crueles e inusitados. **La suspensión de los derechos civiles y del derecho al sufragio cesará al cumplirse la pena impuesta.** No se aprobarán

⁸ Véase Exposición de Motivos de la Ley Núm. 266 de 2004 que crea el “Registro de Personas Convictas por Delitos Sexuales y Abuso Contra Menores”; y Exposición de Motivos de la Ley Núm. 59 de 2017 que crea el “Registro de Personas Convictas por Violaciones a la Ley de Prevención e intervención con la Violencia Doméstica”



leyes ex post facto ni proyectos para condenar sin formulación de causa (bill of attainder). (Énfasis Suplido)⁹.

A la CCPR le preocupa esta incongruencia de políticas públicas. Su aplicación por las empresas al reglamentar el mandato legislativo les pudiese generar un conflicto o una sanción judicial inmerecida. El proceso de crear puestos de trabajo, seleccionar el personal que ocupen estos, o excluir los que no cualifican no puede conducir a la clase empresarial a un castigo, un gasto judicial innecesario o una interrupción de sus ventas por infringir estas políticas contradictorias o confusas.

Si esa fuese la única alternativa todo el esfuerzo para servir a los consumidores y aportar al país se vería afectado. El crecimiento económico, el cumplimiento con los planes de ajuste de la deuda y las proyecciones del gobierno se dislocarían. La obligación de cumplir la política de rehabilitación de los confinados no puede llevar al gobierno a imponer por legislación un discrimen que el Supremo rechazó, excede la autoridad de la Asamblea Legislativa y el pueblo con su voto no ha avalado.

Por ley no se puede interrumpir el derecho que tiene la ciudadanía a tener una oferta laboral continua que les permita ganarse la vida en forma honrada y que facilite el disfrute de sus derechos humanos¹⁰. Esto podría ser una acción contraria a la obligación de la Rama Ejecutiva¹¹.

La implantación del Sustitutivo del Senado no puede forzar el choque de una política legislativa con un derecho constitucional. Su función, debe ser armonizar las políticas legisladas.

Cabe destacar, que, la política constitucional que promueve la rehabilitación del confinado es un mandato a la Asamblea Legislativa¹². Está subordinada a la disponibilidad de fondos y no está

⁹ Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente pág. 3188 (1951). Disponible en https://www.oslpr.org/files/ugd/5be21a_c86b5a049e3a489fb53e44cdeb4734d2.pdf.

¹⁰ Informe sobre la Carta de Derechos, Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente, pág. 3194 (1951). Disponible en https://www.oslpr.org/files/ugd/5be21a_c86b5a049e3a489fb53e44cdeb4734d2.pdf.

¹¹ Ibid.

¹² Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Artículo VI, Sección 19. Véase, también, Informe de la Comisión sobre Disposiciones Transitorias y Asuntos Generales, pág. 3245 (1952). En particular sobre la rehabilitación de reclusos dispuso: Será política pública del Estado propender, dentro de los recursos disponibles, a la rehabilitación moral y social de los reclusos. La delincuencia es problema de la comunidad. Reconocemos que el delincuente debe ser tratado en forma científica y adecuada. Eso conduce a evitar la delincuencia. Si esto se logra estaremos brindando un gran servicio a la comunidad. **A pesar del reconocimiento que hacemos a esos principios, deseamos consignar que ésta es directriz de carácter general. Debe ser supeditada a los recursos económicos del Gobierno.**



amparada en un derecho reconocido en el Artículo II de la Constitución de Puerto Rico¹³. La política económica que exige la Sección 20 de la Constitución si lo está.

El gobierno tiene un deber de eliminar los obstáculos que dificultan a las empresas poder continuar creando empleos y aportando al desarrollo económico del país. Su actuación, debe evitar el surgimiento de trabas en el sector privado.

La aprobación de cualquier norma no puede suponer un tranque con otras políticas públicas. Esta tiene que estar en consonancia con las demás leyes, respetar los derechos constitucionales de los ciudadanos, evitar conflictos y ser consecuentes con la "Ley de Supervisión, Administración, y Estabilidad Económica de Puerto Rico"¹⁴.

Ambigüedad del Texto

El proyecto propone que se imponga un discrimen a los patronos que rechacen una solicitud de trabajo de un aspirante a empleo cuyo historial delictivo no se relaciona en forma directa con el trabajo que se está solicitando. Para determinar esa relación sugiere que se considere los deberes y responsabilidades del puesto junto con el delito cometido. Si se evidencia una unión directa, previo a descartar ese aspirante lo obliga a considerar unas circunstancias para no caer en el discrimen que prohíbe la ley.

Entre estas, se enumeran las siguientes:

- (1) El tiempo que ha transcurrido desde que los actos que llevaron a la convicción ocurrieron;
- (2) Naturaleza y severidad de la ofensa;
- (3) La naturaleza del puesto, incluyendo sus deberes y responsabilidades;
- (4) La edad del solicitante al momento de cometer el delito;
- (5) Las circunstancias bajo las cuales se cometió el delito, incluyendo circunstancias atenuantes y particulares;
- (6) Relación del empleo directa o indirectamente con el delito cometido; y
- (7) En el caso de un patrono en el sector público, el interés de este en proteger, velar y defender la propiedad, el bienestar y la seguridad propia, de terceros y el público en general.

¹³ Ibid.

¹⁴ 48 USC Ch. 20. Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act o "PROMESA" por sus siglas en inglés.



De una lectura simple se puede observar que el proyecto no define el concepto *relación directa* con el empleo. Esta es un área conflictiva para los patronos, ya que, cualquier interpretación podría conducirlos a un reclamo judicial en su contra.

Cabe mencionar, que, en la actualidad existen organizaciones locales, multinacionales e internacionales, con o sin fines de lucro, filantrópicas o religiosas que apoyan ciertas políticas que son importantes para hacer negocios. Se destacan, entre estas, la no tolerancia contra la violencia sexual, la trata humana, la explotación infantil y la violencia doméstica. Algunas de estas, también, reprochan y censuran la tolerancia a la corrupción pública como una forma de inestabilidad política. Esto les asegura que sus derechos de propiedad no se vean afectados en el lugar donde hacen negocios.

Las actuaciones ciudadanas que defraudan la confianza pública en las instituciones deben permitirse a las empresas que las puedan rechazar, si así lo desean. Los comercios no pueden tener temor a ser penalizados por afirmar su eliminación.

Distanciar al sector de negocios de su libertad para administrar sus empresas y no colaborar con el sector público en la lucha para combatir estos asuntos no debe ser la solución. La respuesta que puedan brindar las empresas debe estar libre de confusiones.

A partir de la aprobación de este proyecto los patronos que tengan estas políticas o apoyen las iniciativas del gobierno podrían quedar expuestos a ser demandados. El rechazo a una solicitud de empleo no podrá estar más basado en el cumplimiento con sus políticas internas ni en sintonía con los registros de personas convictas por corrupción, ofensas sexuales o violencia doméstica.

No tener claro lo previsto podría alejar la inversión o confundir el proceso de reclutamiento de las empresas en Puerto Rico. Al presente, existen situaciones en las que el vínculo de la convicción con las tareas o responsabilidades del trabajo podrían ser distantes. Sin embargo, la exclusión del patrono podría estar justificada. Puede existir una relación de causalidad entre el patrono y el solicitante que conduzca a este, en forma razonable, a rechazar la solicitud de empleo.

Supongamos el caso de un ofensor sexual solicite un trabajo oficioso en un centro de cuidado infantil y no se pueda evaluar la viabilidad de un aspirante a empleo en esa empresa que fue convicto de ese delito.

La descripción del puesto en la convocatoria es muy probable que no se relacione directamente con el historial delictivo del aspirante, pero la elección de este puede suponer un problema para los propósitos de la empresa. emocional para el dueño de la empresa. Máxime, cuando esta situación ocurre en una empresa familiar.



Hacer una interpretación inflexible podría exponer al patrono una demanda por discrimen si rechaza esa solicitud del aspirante. Para el Estado, es posible, que la prudencia del patrono no sean de una importancia superior que la oportunidad de crearle una alternativa de empleo a ese exconvicto.

Esta situación a la que se exponen los empresarios debe ser considerada al momento de poner en vigor el proyecto. Existen otros ejemplos que, de igual manera, podrían obligar al patrono a no considerar una solicitud de empleo. No obstante, su mención detallada en este escrito extendería en forma innecesaria su contenido. Expuse el ejemplo anterior para ilustrar la gravedad de la situación a la que se exponen a los patronos y a la comunidad que le sirven.

No aclarar el límite de esta relación directa y el alcance de las políticas públicas afirmadas podría estimular la creación de controversias que las agencias reguladoras o los tribunales tendrán que resolver. Además, podría suponer que los funcionarios públicos encargados de atenderlas castiguen actuaciones que están constitucionalmente protegidas.

Apoyo Estadístico y Cumplimiento de las Empresas

Un aspecto que salta a la vista es que el proyecto no detalla la base estadística en la que está sustentado. La información recopilada por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos o la Rama Judicial parece no formar parte de la propuesta legislativa. Tampoco, haber sido considerada al redactarla o evaluada para determinar la necesidad de la protección estatal. En particular, la penalidad a los patronos por excluir a un aspirante de una solicitud de trabajo a causa de haber sido convicto.

Al regularse cualquier materia que afecte la libertad con la que el comercio hace negocios y desarrolla su capital es importante poder cuantificar en forma adecuada los ciudadanos agraviados. Dígase, las personas perjudicadas por la falta de una norma que faculte la defensa de un departamento de gobierno o en última instancia lo afectados por las determinaciones de la corte. La manera como las agencias o los tribunales atienden y resuelven las controversias son de gran utilidad para el proceso legislativo.

Cabe mencionar, que el proyecto utiliza el concepto relación directa para identificar si la actuación del patrono es justificada. Sin embargo, no provee una definición para este. Se menciona solo las instancias en las que se puede configurar para sostener la prohibición sugerida. Desconocemos si este será motivo de reglamentación o será utilizado para evaluar el proceder del patrono al elegir a los empleados que trabajarán en su empresa o industria.

Lo antedicho es importante debido a que permite conocer con mayor certeza la extensión y alcance de la prohibición sugerida. También, es significativo para saber, si el proyecto debe ser rechazado por tener una incidencia mínima e incidir en otros derechos constitucionales de forma



injustificada. Además, sería valiosa para auscultar la posibilidad de restringir o modificar el alcance de la propuesta de ley sin afectar otras políticas públicas, o los derechos económicos y propietarios de los ciudadanos.

Imponerles a los patronos los límites sugeridos sin cuantificar la necesidad real del problema, persistiendo la inconsistencia con las políticas de los registros, restringiendo el valor constitucional de las partes lesionadas, abrogándose facultades que el pueblo no ha autorizado con su voto, afectando la libertad con la que los comercios seleccionan a sus trabajadores puede conducir a errores constitucionales y excesos que aparten aún más al comercio de sus consumidores.

Para la CCPR esta información debe ser corroborada antes de votarse por el proyecto. Solo de esta manera, se podría sostener la urgencia de la prohibición recomendada. El proceso de reclutamiento en las empresas ha cumplido con la reglamentación vigente y la constitución. En la actualidad continúan cumpliendo con las responsabilidades que les impone la ley.

No conocemos en la CCPR un historial de inobservancia de los patronos con estas exigencias impuestas por el gobierno o los tribunales. Al momento de evaluar los reclamos de los trabajadores han sido muy efectivos y rigurosos al aplicar la Ley a este sector.

Rechazamos el mensaje inarticulado que se desea instaurar con la aprobación del proyecto. La justificación utilizada no encuentra base en la evidencia empírica ni el historial de desempeño de las empresas en Puerto Rico.

Conclusión

Aun cuando la CCPR está a favor de la rehabilitación social de los confinados, la redacción del proyecto imposibilita que podamos endosarlo. Su incidencia en la libertad con la que las empresas o industrias manejan sus procesos de reclutamiento; la inferencia de inobservancia con la ley sobre los patronos; los conflictos de políticas públicas; la falta de definiciones o guías claras para su ejecución; el efecto sobre el derecho al voto de los electores; el exceso de autoridad utilizado para ponerlo en vigor; la ausencia de evidencia estadística que sustente su necesidad; la severidad del castigo para las empresas; la falta de consideración para los patronos que han sido víctimas de delitos o sus familiares; y su consecuencia sobre la política pública promovida con los registros para convictos por ofensas sexuales; o violencia doméstica; y en especial el de corrupción nos obligan a rechazarlo.

Con los apuntes que anteceden, le exhortamos a descartar el proyecto propuesto. El propósito legislativo no se sostiene. Mantener la confianza de los negocios y darle continuidad al desarrollo económico que promueve su administración es más importante que distraer la mirada en una medida legislativa que tiene una base constitucional cuestionable.



CCPR
VOZ Y ACCIÓN DE LA EMPRESA PRIVADA

787-721-6060

camarapr@camarapr.net

www.camarapr.org | #CamaraEnAccion



PO. BOX 364106, SAN JUAN, PR 00936 - 4106 • MIRAMAR PLAZA CENTER, 954 AVE. PONCE DE LEÓN, SUITE 406, SAN JUAN PR 00907-3646

El sector privado desea continuar aportando a la economía con la creación de empleos como lo ha hecho hasta el presente. Lo exhortamos a no detener ese impulso con la firma de este proyecto. Los apuntes que hemos presentado en este escrito deben atenderse en forma previo a ser acogido.

Quedamos a su disposición para contestar sus preguntas o abundar cualquier otro asunto en el que estime conveniente le podemos ayudar desde el sector empresarial.

Cordialmente,

Ramón Pérez Blanco

Presidente

Cámara de Comercio de Puerto Rico