



14 de mayo de 2018

Hon. Thomas Rivera Schatz
Presidente
Comisión de Relaciones Federales,
Políticas y Económicas
Senado
San Juan, PR

Estimado señor Presidente:

Agradecemos la oportunidad de ofrecer nuestros comentarios sobre el Proyecto del Senado 919 (en adelante “PS 919” o la “medida”). El mismo propone establecer la “Ley de Reforma Laboral de 2018,” a los fines de enmendar el Artículo 2 de la Ley Núm. 180-1998, según enmendada; derogar la Ley Núm. 148 de 30 de junio de 1969, según enmendada; derogar todo decreto mandatorio aprobado antes de la vigencia de esta ley; derogar el Artículo 5; enmendar el inciso (a) del Artículo 6 y renumerarlo como Artículo 5; renumerar el Artículo 7 como Artículo 6; renumerar el Artículo 8 como Artículo 7; renumerar el Artículo 9 como Artículo 8; renumerar el Artículo 10 como Artículo 9; renumerar el Artículo 11 como Artículo 10; renumerar el Artículo 12 como Artículo 11; renumerar el Artículo 13 como Artículo 12 de la Ley Núm. 180-1998; derogar la Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, según enmendada; enmendar los incisos (a) y (b) del Artículo 2 de la Ley Núm. 115-1991, según enmendada; y para otros fines relacionados.

La Exposición de Motivos de la medida plantea que mediante la Ley de Transformación y Flexibilidad, Ley Núm. 4-2017 (en adelante “Ley 4”), la Administración reconoció la necesidad de establecer una política pública clara y consistente dirigida a convertir a Puerto Rico en una jurisdicción atractiva para establecer negocios y crear oportunidades de empleo. Esta nueva visión de regulaciones flexibles, unido a otras medidas, permitiría a las empresas crecer. Añade que, si se aumenta dramáticamente la participación laboral en Puerto Rico, los ingresos de la fuerza laboral aumentarán, los niveles de pobreza disminuirán y la situación fiscal mejorará. A menos que la tasa de participación laboral en Puerto Rico aumente sustancialmente, los ingresos de los empleados siempre serán menores a aquellos prevalecientes en los estados.

La Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (JSF) certificó recientemente un Nuevo Plan Fiscal para el Gobierno de Puerto Rico. Parte esencial de dicho plan es la aprobación de reformas laborales, el establecimiento del Earned Income Tax Credit local, entre otras cosas. De acuerdo al mismo, la aprobación de estas reformas generaría un impacto positivo en los recaudos del gobierno de \$330 millones. Para llegar a este monto, la medida propone ciertas reformas laborales que argumentan tendrían un impacto inmediato sobre el crecimiento económico.

La Cámara de Comercio de Puerto Rico (en adelante “CCPR”) es una entidad sin fines de lucro, que agrupa a más de 1,000 empresas además de asociaciones afiliadas. Es la portavoz de los negocios en Puerto Rico, representando a todas las actividades comerciales, industriales, profesionales y los que constituyen

la base fundamental de la economía puertorriqueña. Nuestra misión es promover el fortalecimiento de la empresa privada y la integración multisectorial, para fomentar el desarrollo socioeconómico sostenible de Puerto Rico y una mejor calidad de vida. La CCPR representa al comercio y la industria, sea esta grande o pequeña, de todos los sectores de la isla, con la intención de fortalecer el desarrollo de nuestros constituyentes, proveyendo conocimientos, representatividad multisectorial, y protegiendo los valores y fundamentos de la libre empresa.

Por años, la CCPR ha planteado que la excesiva cantidad de leyes laborales en Puerto Rico han creado una situación de ineficiencia en el mercado de empleo que desalienta la contratación de nuevos empleados por parte de las empresas y redundante en altos costos para los patronos y alto desempleo para las personas que quieren trabajar.¹

Conforme a ello, la CCPR emitió unas recomendaciones en el 2016 a los partidos políticos con ciertas propuestas concernientes específicamente al mercado laboral de Puerto Rico. En particular las mismas tratan sobre: **vacaciones, bono legal compulsorio, periodo probatorio, días por enfermedad, Ley de Despidos, leyes contra discriminación en el empleo, periodos de reserva en el empleo, horas extras diarias y semanales, itinerarios de trabajo semanal alternos o flexibles, salario mínimo especial, presunción de despido injustificado y Ley de Contrato de Trabajo.**

Algunas de estas propuestas fueron atendidas mediante la aprobación de la Ley 4-2017, conocida como Ley de Transformación y Flexibilidad, por lo que nos limitaremos a discutir aquellas que serían atendidas en esta medida.

I. Salario Mínimo

El salario mínimo federal se ha utilizado como un mecanismo para establecer la norma mínima con la cual deben cumplir los trabajadores en los estados y territorios de los Estados Unidos que estén cubiertos por el Fair Labor Standards Act (FLSA), aprobada por el Congreso el 25 de junio de 1938, y según ha sido extensamente enmendada. Al aprobarse en Puerto Rico la Ley Núm. 180-1998, se estableció como política pública que en nuestra jurisdicción aplicaría el salario mínimo federal, y que la concesión de beneficios por encima del mandato estatutario deberá establecerse a tenor con la realidad económica y las condiciones del mercado. Nótese, sin embargo, que en el estudio previo a la aprobación de la Ley FLSA, resultó evidente que un salario mínimo igual al de los estados, podría tener un impacto negativo en las economías de Puerto Rico y las Islas Vírgenes si era utilizado en todas las industrias aplicables.² Así, en diferentes enmiendas realizadas a la mencionada Ley, se han evaluado las circunstancias de Puerto Rico como especiales y diferentes a las de los estados.

En el 2017 aproximadamente 19 estados habían implantado un aumento al salario mínimo federal. Todos han tomado como base diferentes estudios o métricas para determinar la necesidad o deseabilidad del cambio. Alaska, Florida, Missouri, Montana, New Jersey, Ohio y Dakota del Sur, aumentaron automáticamente la base del salario con relación al aumento en el costo de vida, por ejemplo.³ Asimismo, Alabama, Luisiana, Mississippi, Carolina del Sur y Tennessee, no han aprobado legislación sobre

¹ Véase Resolución Número 5 adoptada por la CCPR en su Asamblea Anual en el año 2016, en la página web: <http://www.camarapr.org/Ponencias-David/Res-5-Asamblea-2016.pdf>

² <https://www.dol.gov/whd/minwage/coverage.htm>

³ <http://www.ncsl.org/research/labor-and-employment/state-minimum-wage-chart.aspx#1>

el particular, por lo que aplica el salario mínimo federal a menos que el patrono esté exento de acuerdo a las disposiciones de la FLSA.⁴

Existen varias teorías en cuanto al efecto del aumento en salario mínimo en la economía, como que reduce la pobreza y aumenta el crecimiento económico. No obstante, hay economistas que aseguran que muchos de estos aumentos han fallado en obtener el resultado deseado.⁵

De acuerdo a un artículo publicado recientemente, el Profesor Joseph Sabia plantea que el aumento en el salario mínimo aumenta el nivel de desempleo entre individuos con pocas destrezas ya que los patronos usualmente reaccionan a tales aumentos, cortando horas o empleados. Añade que políticas dirigidas a créditos por ingreso devengado (earned income tax credit) tienen mejor posibilidad de aumentar el ingreso de los pobres que trabajan.⁶ Sobre el particular, la experiencia ha demostrado que los aumentos en el salario mínimo tienden a eliminar el grupo más bajo en la escala económica, en la medida que las empresas se ven forzadas a eliminar empleos en respuesta a los aumentos de costos provocados por vía de legislación. El sector que se ve más afectado es el que menos ingresos genera, ya que no sólo acaba con empleos existentes, sino también con las oportunidades de empleo futuras. Debe mantenerse en perspectiva que los trabajadores que no tienen destrezas adquieren las mismas por medio de los trabajos que pagan el salario mínimo, y una vez cuentan con la experiencia y confiabilidad, obtienen la oportunidad de aspirar a posiciones con mejor paga.⁷

Thomas Jefferson escribió que “un gobierno sabio y frugal debe evitar que los hombres se lastimen unos a otros, debe permitirles ser libres de establecer sus propias búsquedas de industria y desarrollo, y no debe quitarles de la boca el pan que se han ganado con su trabajo”. Es basado en esa premisa que surge el principio de libertad individual consagrado en la Constitución de los Estados Unidos y en la de Puerto Rico. Igualmente, de ahí surgen los principios básicos de la libre empresa, pilar de nuestro sistema económico.

La libertad económica es el derecho de los individuos para aspirar y seguir sus intereses a través del intercambio voluntario de la propiedad privada bajo un sistema de ley ordenado.⁸ En esta línea, se debe evaluar con mucho cuidado imponer medidas adicionales que restarían flexibilidad y discreción gerencial a las empresas que operan en Puerto Rico, impidiéndoles que determinen las escalas que sean justas y equitativas para su personal, basándose en los recursos con que realmente cuentan. Reconocemos que es importante que contemos con un gobierno competente y eficaz, ya que en sus manos se encuentra el control de muchas variables que ningún empresario individual puede proporcionar. No obstante, lo idóneo es que, luego de establecer las reglas para un juego limpio y asegurar su cumplimiento, el gobierno de una economía en desarrollo se aparte de la escena y disfrute del crecimiento que se autogenera mediante la interacción de las fuerzas libres del mercado.

Conforme a lo anterior, entendemos que es loable el fin que se persigue de permitir que los patronos de pequeñas y medianas empresas “Pymes” queden sujetos al salario mínimo federal. Sin embargo, estamos en un momento histórico en donde las empresas Pymes han sido severamente azotadas y les resultará sumamente oneroso asumir este tipo de responsabilidad. Nos preguntamos sobre la necesidad de legislar

⁴ <https://www.thebalance.com/2017-federal-state-minimum-wage-rates-2061043>

⁵ <https://www.unh.edu/unhtoday/2017/06/should-we-raise-minimum-wage>

⁶ Id. Para un estudio previo y más detallado puede visitar la página web: <https://www.minimumwage.com/2012/12/minimum-wages-and-poverty/>

⁷ William Even and David MacPherson, “RisingAboveTheMinimumWage”, EmploymentPoliciesInstitute, January 2000.

⁸ Lawrence McQuillan, “EconomicFreedomIndex: 2004”, PacificResearchInstitute, 2004.

por adelantado para el resto de los sectores. Nótese, que de acuerdo a la medida, el primer aumento será efectivo el 1 de enero de 2019, sin embargo, no se tiene un cuadro claro de la condición del sector privado en ese momento. Tampoco se tiene una idea clara de cuáles serán las condiciones en Puerto Rico en el momento en que se cumplan los parámetros de participación laboral establecidos en la medida. Quizás en aquel momento lo propuesto resulte innecesario, o insuficiente. La realidad es que no se sabe con certeza.

Ante ello, sugerimos que se abra un espacio para permitir que el sector privado y la economía crezcan y se autorregulen. Sugerimos además que previo a evaluar cualquier pieza legislativa sobre este tema, se realice un estudio sobre el impacto de la misma.

En fin, nos parece que esta propuesta añade innecesariamente a la sobre reglamentación laboral que la misma medida critica, y que es tan nociva para el crecimiento económico.

II. Derogación de la Ley 80

La medida ante nuestra consideración, propone derogar la Ley Núm. 80 de 30 de mayo de 1976, según enmendada, efectivo el 1 de enero de 2019, y sustituirlo por una normativa que permita al empleado o al patrono terminar a su voluntad el contrato de empleo por término indefinido sin que ello, conlleve responsabilidad civil.

La CCPR apoya una revisión de la Ley 80 que incluya periodos probatorios de un año⁹, la eliminación de la presunción de que el patrono siempre viola la ley, y un tope que no exceda de seis meses de salario en el caso de despido.¹⁰ Hemos planteado la necesidad de que la Ley 80 no sea de aplicación a patronos con 5 empleados o menos.

Asimismo, la CCPR ha sido clara y contundente en cuanto a la necesidad de que cualquier cambio en las leyes laborales tiene que ser precedido por un estudio del impacto del mismo en cuanto a la competitividad del país.¹¹

Conforme a ello, y en términos generales, sugerimos que cualquier estudio que la JSF tenga en cuanto al impacto de lo propuesto en la competitividad del país sea compartido y hecho público previo a la continuación del trámite legislativo de esta medida a modo de poder presentar comentarios a la luz de la información existente.

⁹ La Ley 4-2017, enmendó el artículo 8 de la Ley 80 para aumentar el periodo probatorio de la siguiente forma:

“Los empleados clasificados como ejecutivos, administradores y profesionales bajo el *Federal Labor Standards Act* y reglamentación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, tendrán un periodo probatorio automático de doce (12) meses. El resto de los trabajadores que sean empleados, tendrán un periodo probatorio automático de nueve (9) meses. No obstante, el patrono y empleado podrán acordar un periodo probatorio, si el mismo es menor al periodo automático dispuesto en la presente Ley. En los casos en que el empleado esté representado por una unión obrera, el periodo probatorio aplicable será el acordado entre el patrono y la unión. El despido de un empleado probatorio no estará sujeto a los requisitos de indemnizaciones establecidos en esta Ley. El periodo probatorio de doce (12) meses o de nueve (9) meses, según sea aplicable, tendrá efecto prospectivo a la vigencia de la “Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral”. El periodo probatorio establecido en este Artículo no tendrá el efecto de limitar la acumulación de licencia por vacaciones a los empleados que por ley tienen este derecho. Estos empleados acumularán la licencia por vacaciones una vez cumplan seis (6) meses en el empleo y será retroactiva a la fecha de comienzo del empleo.”

¹⁰ Véase Resolución Número 10 adoptada por la CCPR en su Asamblea Anual en el año 2010.

¹¹ Véase Resolución Número 5 adoptada por la CCPR en su Asamblea Anual en el año 2016

III. Bono de Navidad Voluntario y Licencia Por Vacaciones y Enfermedad

En cuanto a este tema, la CCPR había señalado la necesidad de evaluar el bono de Navidad permitiendo que se acredite a éste cualquier otro bono concedido por el patrono. En las propuestas presentadas en el 2016, sugerimos que el bono de Navidad legal fuera el 2% de los salarios pagados en el año, pero hasta un máximo de \$600, si el patrono tiene más de 25 empleados y un máximo de \$300, para patronos con 25 empleados o menos.

La Ley 4 acogió la mayoría de nuestras sugerencias al enmendar el Artículo 1 de la Ley 148 de 30 de junio de 1969, según enmendada, para establecer que el Bono de Navidad requerido por ley, para los empleados que sean contratados con posterioridad a la vigencia de la Ley, será 2% fijo sobre la totalidad de los salarios devengados.

En específico, la Ley dispone lo siguiente:

Para empleados contratados a partir de la fecha de vigencia de la “Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral”, todo patrono que emplee más de veinte (20) empleados durante más de veintiséis (26) semanas dentro del periodo de doce (12) meses comprendido desde el 1ro de octubre de cualquier año hasta el 30 de septiembre del año natural subsiguiente, vendrá obligado a conceder a cada empleado que haya trabajado por lo menos mil trescientos cincuenta (1,350) horas o más dentro de dicho periodo, un bono equivalente al dos por ciento (2%) del total del salario devengado hasta la cantidad de seiscientos dólares (\$600.00). En los casos en que un patrono emplee veinte (20) empleados o menos durante más de veintiséis (26) semanas dentro del periodo de doce (12) meses comprendido desde el 1ro de octubre de cualquier año hasta el 30 de septiembre del año natural subsiguiente, vendrá obligado a conceder a cada empleado que haya trabajado por lo menos mil trescientas cincuenta (1,350) horas o más dentro de dicho periodo, un bono equivalente al dos por ciento (2%) del total del salario devengado hasta un máximo de trescientos dólares (\$300.00).¹²

La Ley 4 además permite que el patrono acredite “contra dicha obligación cualquier otro bono previamente pagado al empleado durante el año por cualquier concepto, siempre y cuando le haya notificado al empleado por escrito de su intención de acreditar dicho otro bono al pago del bono requerido bajo esta Ley”.¹³

En cuanto a los días de vacaciones y enfermedad, la CCPR había planteado que los empleados recién contratados tuvieran una tasa de acumulación de vacaciones inicialmente más baja, pero irán aumentando hasta llegar a los niveles existentes. Mientras que el patrono, residente de Puerto Rico, con 12 empleados o menos- solo tendría que conceder 8 días anuales por vacaciones y 8 días por enfermedad. Estas recomendaciones fueron adoptadas en el Artículo 3.19 de la Ley 4.

Ahora bien, la medida ante nuestra consideración alteraría este esquema para que en el primer caso, los empleados que trabajen al menos 130 horas acumulen 7 días anuales de enfermedad y 7 de vacaciones. Sobre el particular, nos preguntamos cómo afectaría este cambio la inversión en Puerto Rico, y las posibilidades de retención de los empleados.

¹²Véase Artículo 3.23 de la Ley 4-2017, según enmendada.

¹³Id.

El caso de los patronos con menos de 12 empleados no tendría cambios en su ordenamiento, por lo que mantenemos nuestro apoyo al mismo.

Ante ello, reiteramos nuestra sugerencia de que se haga un estudio en cuanto al impacto de lo propuesto previo a continuar el trámite legislativo de esta medida.

IV Comentarios Finales

La CCPR ha apoyado en todo momento la flexibilización de la reglamentación laboral a modo de evitar el aumento en los costos de hacer negocios en Puerto Rico y que se desincentive la inversión. Esta flexibilización debe evitar la pérdida y fuga de empleos en el sector privado.

Además, hemos reiterado la política pública de esta Administración, según plasmada en el documento Plan para Puerto Rico, que propone crear un ambiente comercial y de negocios atractivo y competitivo para incentivar la inversión y lograr el desarrollo económico. Para ello, el mencionado Plan propone la “simplificación de la sobre reglamentación” que impera en Puerto Rico. Reconocemos que este es un fin loable, que debe estar en la mente de todos nosotros al momento de discutir toda nueva legislación.

En su momento, la CCPR apoyó la reforma laboral que eventualmente se convirtió en la Ley 4-2017. Ahora bien, al igual que en otras áreas, entendemos que cambios continuos a la reglamentación alteran el ambiente de negocios causando inestabilidad en el clima de inversión en Puerto Rico. Conforme a ello, sugerimos que esta Asamblea Legislativa haga público todo estudio o información que se pueda tener sobre lo propuesto en esta medida, para que se pueda hacer un análisis concienzudo e informado de las enmiendas previo a tomar una determinación sobre esta pieza legislativa.

Quedamos a las órdenes de esta Honorable Comisión para discutir este tema en mayor detalle.

Atentamente,



Alicia Lamboy Mombille
Presidenta