



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
P U E R T O R I C O

Departamento del Trabajo
y Recursos Humanos

28 de junio de 2016

Lcda. Anabel Rodríguez Alonso
Schuster Aguiló, LLC.
P. O. Box 363128
San Juan, PR 00936-3128

CONSULTA NÚM. 15810

Estimada licenciada Rodríguez Alonso:

Acuso recibo de su consulta con fecha de 17 de febrero de 2016. En la misma nos presenta la siguiente situación:

“Según discutimos a continuación, la abogada suscribiente tiene ciertas interrogantes en cuanto a la vigencia y a los requisitos establecidos mediante el Decreto Mandatorio Núm. 11 de 1955, enmendado 1988, aplicable a la Industria de la Construcción de Puerto Rico, por lo que hoy muy respetuosamente le solicitamos la opinión de la Oficina que dirige.

En primer lugar, entendemos y por la presente solicitamos que se confirme que el Decreto Mandatorio Núm. 11 quedo (Sic) derogado por la Ley Núm. 84 de 20 de julio de 1995. A esos efectos, el Decreto Mandatorio Núm. 11, el cual establece ciertas garantías de compensación mínima en la industria de la construcción, fue aprobado al amparo de la primera ley de salario mínimo de Puerto Rico, Ley Núm. 8 de 5 de abril de 1941 (“Ley Núm. 8”). A pesar de que la Ley Núm. 8 fue derogada con la aprobación de la Ley Núm. 96 de 26 de junio de 1956 (“Ley Núm. 96”), mediante el inciso (a) de la “Cláusula de Salvedad” que incluyó la Ley Núm. 96, se dejaron en pleno vigor y efectividad todos los decretos mandatorios que habían sido promulgados al amparo de la Ley Núm. 8, incluido el Decreto Mandatorio Núm. 11. No obstante, el referido inciso (a) de la “Cláusula de Salvedad”- que, como indicamos, mantuvo vigente el Decreto Mandatorio Núm. 11-, fue derogado por medio de la aprobación de la Ley Núm. 84 de 20 de julio de 1995 (“Ley Núm. 84”). Al respecto, el Art. 19 de la Ley Núm. 84 específicamente dispuso “se deroga el inciso (a) y se re-designan los incisos (b), (c), (d) y (e) de la renumerada Sección 35 [Clausula de Salvedad] de la Ley Núm. 96 de 26 de junio de 1956, según enmendada”. Al quedar derogado el inciso (a) de la aludida Clausula de Salvedad



de la Ley Núm. 96 quedaron derogados todos los decretos mandatorios aprobados al amparo de la Ley Núm. 8, incluido el Decreto Mandatorio Núm. 11. Así las cosas, y en lo pertinente a la consulta que hoy le dirigimos, es nuestra opinión que el Decreto Mandatorio Núm. 11, al igual que los restantes decretos mandatorios originales, aprobados al amparo de la Ley Núm. 8, fueron derogados por la Ley Núm. 84. Este análisis queda confirmado por el propio título de la Ley Núm. 84 cuando en su parte final lee: “[p]ara...elevar a rango de ley beneficios contenidos en ciertos decretos mandatorios que por la presente se derogan y que habían sido promulgados al amparo de la derogada Ley Núm. 8 de 5 de abril de 1941”. (Énfasis suplido).

En segundo lugar, y de entenderse que dicho Decreto Mandatorio Núm. 11 aún está vigente, solicitamos la opinión de esta Oficina en torno al Artículo VII, inciso (B) de dicho Decreto. El Artículo VII (B) incluye un listado de Condiciones de Trabajo entre las cuales se establece un Periodo para Tomar Merienda “Después de las primeras dos horas de trabajo, el patrono viene obligado a concederle por lo menos quince (15) minutos libres al empleado para que este se tome una merienda, cuyos 15 minutos se consideraran como trabajados para todos los efectos.”

Nuestro cliente opera en la industria de la construcción. Las obras de construcción se realizan en los predios de terceros algunos de los cuales tiene restricciones de seguridad que limitan la entrada y salida de empleados. Específicamente, por requisitos de cliente-dueño de la propiedad los empleados no pueden ingerir ningún tipo de alimentos dentro de las facilidades por ser estas áreas controladas que requieren un estricto nivel de higiene por el control de plagas, sabandijas, etc. Esto ocurre particularmente cuando las obras de construcción se realizan para empresas farmacéuticas. En estas, el consumo de alimentos en las áreas de trabajo está estrictamente prohibido y solo se permite fuera de los límites de las facilidades. Además, por requisitos de seguridad del dueño de la obras, cada empleado tiene que pasar por el proceso de cotejo y registro el entrar y salir.

Con este trasfondo, y de ser la Opinión de esta Oficina que el Decreto Mandatorio Núm. 11 continua vigente, los 15 minutos dispuestos para merendar no son suficientes para que el empleado se remueva el equipo de seguridad, entre y salga del área, etc. Siendo insuficientes para lograr el objetivo de una merienda. Al ser un periodo con paga, tampoco es una alternativa aumentar el tiempo destinado para dichos propósitos.

Así las cosas, nuestro cliente interesa considerar la alternativa de sustituir el periodo de merienda (solo para los empleados de construcción que operen bajo estas circunstancias) por una reducción con paga de 15 minutos en la jornada de trabajo. Otra alternativa pudiera ser, añadir 15 minutos (con paga) al periodo de tomar alimentos de una hora.

La idea es poder lograr un balance entre los requisitos de seguridad y el bienestar de nuestros empleados.

Por este medio certificamos que el asunto objeto de esta consulta no se encuentra bajo la consideración de ningún tribunal de justicia, foro administrativo con jurisdicción primaria, o ante el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico. Las interrogantes han surgido durante el proceso de contratación de uno de nuestros clientes que opera en dicha industria.

Respetuosamente entendemos que las interrogantes aquí planteadas son de suma importancia, para que nuestro cliente pueda cumplir tanto con las responsabilidades objeto del contrato de construcción así como con sus obligaciones legales para con sus empleados, por lo solicitamos encarecidamente la opinión de esta Honorable Oficina de la Procuradora del Trabajo.”

Comenzamos el análisis haciendo referencia a la Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.¹ Dicha Ley establece que, como organismo público, estamos llamados a patrocinar y alentar los intereses y el bienestar de los trabajadores de Puerto Rico; así como laborar por mejorar sus condiciones de vida y trabajo, y promover sus oportunidades para obtener empleos lucrativos. El Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico (en adelante, “DTRH”) tiene, además, la responsabilidad ministerial de propiciar la paz laboral e implantar, desarrollar y coordinar la política pública y los programas dirigidos a la formación y capacitación de los recursos humanos indispensables para cubrir las necesidades del sector laboral.

El Secretario del Trabajo y Recursos Humanos ha delegado en la Oficina de la Procuradora del Trabajo la facultad de establecer la política pública del DTRH en cuanto a la interpretación de la legislación protectora del trabajo que éste administra. Esta dependencia tiene entre sus funciones la de emitir opiniones legales sobre la interpretación e implantación de las leyes protectoras del trabajo, a fin de orientar a los trabajadores, a los patronos y al público en general, con el propósito de reducir a un mínimo los conflictos obrero-patronales y las violaciones a los estatutos que administra esta agencia².

La Oficina de la Procuradora del Trabajo tiene como norma abstenerse de emitir opiniones sobre consultas que puedan ser objeto de investigación, en cualquier momento, por las oficinas del

¹ Ley Núm. 15 de 14 de abril de 1931, *según enmendada*.

² Véase el Artículo II de la Carta Circular Núm. 2013-001 del DTRH, en la cual se establece que el Secretario del DTRH ha delegado a la Oficina de la Procuradora del Trabajo (OPT) la facultad de establecer la política pública de dicha agencia en torno a la interpretación de la legislación protectora del trabajo. Por tanto, dicho Artículo dispone, en su parte pertinente, que:

“[La OPT] tiene entre sus funciones la de emitir opiniones legales sobre la interpretación e implantación de las leyes protectoras del trabajo, a fin de orientar a los trabajadores, a los patronos y al público en general, con el propósito de reducir a un mínimo los conflictos obrero-patronales y las violaciones a los estatutos que administra esta agencia.”

DTRH. Más aún, en aquellas circunstancias que las mismas estén o puedan estar ante la consideración de un organismo administrativo o ante el escrutinio judicial. Además, esta oficina no interviene o emite opiniones en relación a asuntos que envuelvan la validez de las disposiciones contractuales. Asimismo, esta Oficina tampoco emite opiniones sobre consultas relacionadas a leyes y asuntos que estén fuera de la jurisdicción del DTRH. En vista de lo anteriormente expuesto, destacamos que no atenderemos de forma directa situaciones de la ciudadanía o empleados particulares más allá de una orientación general, por escrito, a solicitud de parte, sobre las disposiciones estatutarias en materia laboral³.

Como regla general, nuestro más Alto Foro en *Miguel Romero v. Agustín Cabrer Roig*⁴, reitera las normas o reglas de hermenéutica que rigen la interpretación de la legislación protectora del trabajo. Así pues, el Tribunal reafirma la norma de que la exclusión de una persona de la aplicación de una ley debe surgir expresamente del texto del estatuto ya que el razonamiento detrás de estas reglas de interpretación obedece a que nuestra legislación protectora del trabajo tiene como fin el garantizar la mayor protección de los trabajadores. Y es que no podemos perder como norte que, en aras de cumplir con sus propósitos notoriamente sociales y reparadores, la exclusión de un empleado de los beneficios de la legislación laboral debe ser clara y debe interpretarse restrictivamente.

Sin embargo, para poder entender la legislación que regula el salario mínimo, vacaciones y licencia por enfermedad actual debemos remontarnos a la década de los años cuarenta en Puerto Rico, cuando se promulgó la primera *Ley de Salario Mínimo de Puerto Rico*⁵. Este estatuto tuvo el propósito de establecer normas mínimas de vida necesarias para la salud, la eficiencia y el bienestar de los trabajadores. La Ley Núm. 8 de 5 de abril de 1941, estableció una Junta de Salario Mínimo, a la cual se facultó para aprobar decretos mandatorios fijando, entre otras cosas, el tipo mínimo de salario por períodos regulares y extraordinarios.⁶

Posteriormente se aprobó una nueva Ley de Salario Mínimo, Ley Núm. 96 de 26 de junio de 1956, la cual representó un cambio en la política pública en cuanto a la intervención del gobierno en la formulación y condiciones de trabajo. Ésta fue influenciada, en parte, por el desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones obreras propiciado por la *Ley de Relaciones del Trabajo*, la cual reconoce y protege los derechos de los trabajadores a organizarse, a negociar colectivamente y llevar a cabo actividades concertadas para su propio beneficio.⁷ En aquella ocasión la Asamblea Legislativa prefirió limitar la acción pública a la fijación de salarios mínimos, por la propia Legislatura y por la Junta de Salario Mínimo, dejando al campo de la negociación colectiva todo lo relacionado a la fijación de otras condiciones de trabajo.⁸

Durante la década de los 90 se aprobó la Ley Núm. 84 de 20 de julio de 1995, la cual aseguró estatutariamente que la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico era que los

³ Véase el el Artículo IV de la Carta Circular Núm. 2013-001 del DTRH titulada Discreción de la Procuradora del Trabajo al Emitir Opiniones, a la página 3.

⁴ 2014 TSPR 115.

⁵ Véase, *Marrero Cabrera v. Caribbean Refining Co*, 93 D.P.R. 250 (1966).

⁶ *Marrero Cabrera v. Caribbean Refining Co*, *supra*.

⁷ *Id.*

⁸ *Id.*

salarios mínimos federales aplicasen automáticamente e inmediatamente a los trabajadores cobijados por la Ley Federal de Normas Razonables del Trabajo (FLSA, por sus siglas en inglés).⁹ Además, reconoció la necesidad de asegurar que los mandatos estatutarios de otros beneficios marginales no operen en detrimento de nuestras oportunidades de desarrollo económico y creación de nuevos empleos. La concesión de beneficios por encima del mandato estatutario debía establecerse a tenor con la realidad económica y las condiciones del mercado.

Actualmente, la Ley Núm. 180 de 27 de julio de 1998, *según enmendada, Ley de Salario Mínimo, Vacaciones y Licencia por Enfermedad de Puerto Rico*, reitera el principio que establece que en nuestra jurisdicción el salario mínimo federal aplica automáticamente a los empleados que están cubiertos bajo la FLSA.¹⁰ Mediante la aplicación del salario mínimo federal se reconoce todo lo dispuesto en la legislación y reglamentación federal relacionada a cómo éste se paga y qué constituye horas y tiempo de trabajo.¹¹

Como mencionáramos anteriormente, para poder entender la legislación actual que regula el salario mínimo, vacaciones y licencia por enfermedad debemos remontarnos a los estatutos anteriores que regularon esta materia, veamos.

La Ley Núm. 84, *antes citada*, estableció, en ese momento, una nueva política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en lo que concernía a los beneficios marginales que hasta entonces proveían a los trabajadores los decretos mandatorios. Esta legislación tuvo como propósito terminar con la multiplicidad de normas cuasi-legislativas disímiles contenidas en los decretos mandatorios. Lo anterior es cónsono con el lenguaje expresado por la Asamblea Legislativa en la Exposición de Motivos de este estatuto al afirmar la voluntad de erradicar la falta de uniformidad en los beneficios y otros aspectos de los decretos mandatorios¹².

A manera de ejemplo, en *Jiménez Marrero v. General Instruments, Inc.*,¹³ el Tribunal Supremo de Puerto Rico al interpretar esta nueva política pública relacionada con las licencias de vacaciones y enfermedad plasmada en la Ley Núm. 84, *antes citada*, enunció lo siguiente:

"Es decir, la Ley Núm. 84, antes citada, trajo consigo un cambio en la forma en que por años se aplicaron a los trabajadores los distintos decretos mandatorios de la Junta. En ese sentido, la Ley 84 estableció que para saber cuántos días de licencias de vacaciones y enfermedad acumula un empleado al mes, y cuántas horas se le requiere trabajar mensualmente para acumular dichas licencias, había que realizar un ejercicio comparativo entre lo que decía la ley sobre tales extremos y lo que sobre el particular proveía el decreto mandatorio aplicable al patrono.

Así las cosas, la concernida ley dispuso un nivel general mínimo de acumulación de licencia de vacaciones de uno y un cuarto (1 1/4) de día por mes y un nivel general

⁹ Véase Exposición de Motivos, Ley Núm. 180 de 27 de julio de 1998, según enmendada.

¹⁰ Artículo 2, *Salario Mínimo Federal*, 29 L.P.R.A. sec. 250.

¹¹ *Id.*

¹² Véase la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 84-1995.

¹³ 2007 TSPR 13, 170 DPR14 (2007).

mínimo de acumulación de licencia por enfermedad de un (1) día mensual, por cada mes que el empleado trabajase no menos de 115 horas.

*En los casos de industrias regidas por decretos mandatorios contentivos de (1) niveles de acumulación de licencias de vacaciones y enfermedad y (2) niveles de horas de trabajo requeridas para acumularlas **equivalentes** a los provistos en la Ley 84, la ley, y no el decreto, cubriría a sus empleados a partir del 1 de agosto de 1995.*

*La Ley 84 estableció, además, que los empleados que al 1 de agosto de 1995 estuviesen cubiertos por decretos mandatorios contentivos de (1) niveles de acumulación de licencias de vacaciones y enfermedad y (2) niveles de horas de trabajo requeridas para acumularlas **mayores** a los dispuestos en la ley, mantendrían los mismos. Ello implicó, *sub silentio*, que los empleados que comenzaran a trabajar a partir de esa fecha en industrias regidas por tales decretos mandatorios, sólo tendrían derecho a los beneficios mínimos consignados en la ley (1¼ días de vacaciones y 1 día de enfermedad por cada mes que trabajen 115 horas o más). Dicho de otra forma, en tales industrias se estableció una diferencia en lo que a niveles de acumulación de licencias y niveles de horas requeridas para acumularlas se refiere, que dependía de la fecha de comienzo en el empleo del trabajador (si comenzó antes o después del 1 de agosto de 1995).*

*Por otro lado, la Ley 84 dictó que aquellas industrias que al 1 de agosto de 1995 estuviesen regidas por decretos mandatorios contentivos de (1) niveles de acumulación de licencias de vacaciones y enfermedad y (2) niveles de horas de trabajo requeridas para acumularlas **menores** a los conferidos en la ley, continuarían siendo regidas por tales decretos. En otras palabras, todos los trabajadores de dichas industrias, independientemente de la fecha en que comenzaron en sus empleos (haya sido antes o después del 1 de agosto de 1995), se mantendrían cubiertos por los respectivos decretos de menor beneficio. No obstante, la Ley 84 ordenó a la Junta revisar, en el menor tiempo posible, (1) los niveles de acumulación de licencias de vacaciones y enfermedad y (2) los niveles de horas de trabajo requeridas para acumularlas habidos en dichas industrias, a fin de alcanzar los niveles mínimos establecidos en la ley, en cuyo momento cesaría la jurisdicción de la Junta sobre los empleados de las mismas.*

Finalmente, la Ley 84 estableció que todos los demás aspectos relacionados a las licencias de vacaciones y enfermedad se regirían por lo dispuesto en ella y no por los decretos mandatorios, derogando expresamente toda disposición de un decreto mandatorio que estuviese en conflicto con la misma. Es decir, a partir del 1 de agosto de 1995, todas las normas relativas a licencias de vacaciones y enfermedad que no fuesen estrictamente los niveles de acumulación y los niveles de horas requeridas para acumularlas se regían por la Ley 84 y no por los decretos mandatorios. De esta manera, y en lo aquí pertinente, las normas relacionadas al disfrute de la licencia de vacaciones contenidas en el Decreto 81 fueron sustituidas por las dispuestas en la Ley 84. Ello, tanto para empleados que comenzaron a trabajar en la industria cubierta

por el mismo antes del 1 de agosto de 1995 como para los que comenzaron después de esa fecha.(Énfasis nuestro)."

Asimismo, se hace necesario, aludir al Informe Conjunto que rindió la Asamblea Legislativa cuando tuvo ante su consideración el P. de la C. 1967¹⁴, el cual oportunamente se convirtió en la mencionada Ley Núm. 84, el cual indica: "...existen ciertas disposiciones de dichos decretos aprobados bajo la Ley Núm. 8 de 5 de abril de 1941, que mantienen pertinencia al día de hoy. Los mismos se refieren a disposiciones sobre la compensación extraordinario por trabajo durante horas extras diarias, días feriados con paga y la obligación de que el patrono asuma el costo de los uniformes que les requiere a sus empleados. **Por tal razón, se elevan también en esta medida a rango de ley tales disposiciones. De nuevo se garantizan así beneficios ya adquiridos por los trabajadores.**" (Énfasis nuestro)

Es decir, la Ley Núm. 84, *antes citada*, en su Artículo 5 dispuso que los empleados que a la fecha de la vigencia de esa ley hayan estado cubiertos por decretos mandatorios que disponían para días feriados con paga, garantías de compensación mínima diaria y para el pago de compensación extraordinaria por trabajo durante horas diarias, continuarían disfrutando dichos beneficios, según se dispuso en el Artículo 19 de este estatuto. Es decir, no se salvaguardó derechos para una industria en particular sino para los trabajadores, individualmente y de forma particular.

Dicho lo anterior, destacamos que el Informe Conjunto de las Comisiones de Trabajo y de Asuntos del Veterano y Recursos Humanos y de Gobierno y Asuntos Federales del Senado de Puerto Rico sobre el P. de la C. 1510¹⁵ (eventualmente Ley Núm. 180, *antes citada*) menciona que uno de los objetivos principales de la Ley Núm. 84, *antes citada*, era el que arriba informamos.

De igual forma, el aludido informe legislativo contiene un análisis de dichos beneficios, que aunque en primera instancia era parte del Artículo 13, finalizó como un inciso del Artículo 17 de la Ley Núm. 180, *antes citada*. Sobre el mismo, el informe legislativo declara lo siguiente: "[t]odo otro aspecto de los decretos mandatorios queda derogado. **Sin embargo, se conservan y se protegen a nivel de ley los beneficios para todos los empleados de industrias que a la fecha de vigencia de la Ley Núm. 84 estuviesen reguladas por un decreto mandatorio que disponía para días feriados paga, pago de compensación extraordinaria a tipo doble por horas extras diarias y/o garantías de compensación diaria mínima.**"¹⁶ (Énfasis nuestro)

Surge del trámite legislativo que hemos expuesto, que cuando en 1995 se aprobó la Ley Núm. 84, se dispuso expresamente que la enmienda que dicho estatuto prescribió para la Sección 8 de la Ley Núm. 96, *antes citada*, incluía que los empleados que hubiesen estado cubiertos por decretos mandatorios que establecían la concesión de días feriados con paga, garantías de compensación

¹⁴ Véase Informe Conjunto sobre el P. de la C. 1967, 12ma. Asamblea Legislativa, con fecha de 13 de julio de 1995, a la página 20.

¹⁵ Véase Informe Conjunto sobre el P. de la C. 1510, 13ra. Asamblea Legislativa, con fecha de 25 de julio de 1998, a la página 3.

¹⁶ Ibid, a la página 11.

diaria mínima y para el pago de compensación extraordinaria por trabajo durante horas extras diarias, continuarían disfrutando dichos beneficios.

De igual manera, al aprobarse la Ley Núm. 180, *antes citada*, el Legislador incorporó dicha garantía mediante lo prescrito en el Artículo 17 (c) que específicamente **distingue** que: “[t]odo empleado que trabaje en una industria que conforme a la legislación existente a la fecha de entrar en vigor esta Ley tuviese la obligación de reconocer días feriados con paga, garantías de compensación diaria mínima y/o pago de compensación extraordinaria al amparo de la Ley Núm. 8 de 5 de abril de 1941, continuará disfrutando dichos beneficios”.

Cónsono con todo lo antes discutido, al evaluar el contenido de su consulta relacionada con la vigencia del inciso B del Artículo VII del Decreto Mandatorio Núm. 11, promulgado bajo la primera *Ley de Salario Mínimo de Puerto Rico*¹⁷ y relacionado con el periodo de tomar merienda, resulta forzoso concluir que esa condición de trabajo al no quedar protegida por los estatutos Núm. 84 y Núm. 180, *antes citados*, ya que no está relacionado con la concesión de día feriado con paga, garantía de compensación diaria mínima o pago de compensación extraordinaria, quedó derogada por la legislación posterior y la actualmente vigente.

Ahora bien, es importante destacar que no todas las disposiciones de los decretos mandatorios aprobados bajo la Ley Núm. 8, *antes citada*, quedaron automáticamente derogados con la aprobación de la Ley Núm. 84 y Ley Núm. 180, *antes citadas*. Cada decreto mandatorio se tiene que evaluar de manera individual, tomando en consideración **todas** las disposiciones de la Ley Núm. 180-1998, ya que algunas garantías aún subsisten.

Finalmente, obsérvese que nuestra orientación está limitada en sus interrogantes relacionadas con el Decreto Mandatorio Número 11, no obstante, pudieran aplicar otras leyes estatales y federales, según sea el caso, que otorgue protecciones adicionales a los empleados de dicha industria.

Esperamos que esta información le resulte útil.

Cordialmente,



Lcdá. Dimarie V. Méndez Martinó
Procuradora del Trabajo

¹⁷ Ley Núm. 8 de 5 de abril de 1941, *según enmendada*.