



GOBIERNO DE PUERTO RICO
Departamento del Trabajo y
Recursos Humanos

Hon. Carlos J. Saavedra Gutiérrez
Secretario

30 de marzo de 2017

VÍA CORREO ELECTRÓNICO

CONSULTA NÚMERO: 15822

El 7 de marzo de 2017 recibimos su consulta en la cual nos solicita que aclaremos cuáles son los establecimientos comerciales que estarán exentos de permanecer cerrados durante el Viernes Santo y el Domingo de Resurrección (Pascua) a raíz de lo establecido en el Artículo 3.17(a) de la Ley Núm. 4 del 26 de enero de 2017, conocida como "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral" (Ley Núm. 4-2017).

I. INTRODUCCIÓN

El Artículo 3.17 de la (Ley Núm. 4-2017) derogó en su totalidad la Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989, mejor conocida como la *Ley para Regular las Operaciones de Establecimientos Comerciales*.

Además, el Artículo 3.17 (a) de la Ley Núm. 4-2017, establece que:

Aquellos establecimientos comerciales que, previo a la vigencia de esta Ley, venían obligados a permanecer cerrados durante el Viernes Santo y el

OFICINA DE LA PROCURADORA DEL TRABAJO



Edificio Prudencio Rivera Martínez, Ave. Muñoz Rivera 505, Piso 14 Hato Rey, Puerto Rico - PO Box 195540, San Juan, Puerto Rico 00919-5540
Teléfono 787.281.5672 - Facsímil 787.754-6158 - www.trabajo.pr.gov

Domingo de Resurrección (Pascua), vendrán obligados a permanecer cerrados.

Este nuevo estatuto se aprobó con el fin de hacer de Puerto Rico una jurisdicción más competitiva, sin menoscabar los derechos esenciales de los trabajadores. Además, establece un justo balance entre las necesidades del sector empresarial y las de los empleados para fomentar un ambiente laboral saludable, estable y próspero.¹

II. TRASFONDO HISTÓRICO DE LA LEY PARA REGULAR LAS OPERACIONES DE ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES

Dicho lo anterior, para poder entender la legislación que regulaba las operaciones de establecimientos comerciales hasta la aprobación de la Ley Núm. 4-2017 que la derogó, debemos remontarnos al año 1902, cuando por medio de la aprobación la Ley de Cierre de Establecimientos Comerciales se incorporó su contenido en el Código Penal de Puerto Rico.² Es decir, este estatuto en su origen era de naturaleza penal y disponía que determinados establecimientos comerciales permanecieran cerrados al público durante los domingos y días feriados. La política pública que se perseguía era una de protección del obrero, pues en aquel momento no existían estatutos que regularan las jornadas de trabajo.³ Asimismo, existía un alto interés del Estado en la protección de los valores sociales, morales y espirituales de nuestra sociedad.

Con el devenir del tiempo y las transformaciones sociales, este estatuto tuvo múltiples enmiendas.⁴ No es hasta el 1989, y con la aprobación de la Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989, que se estableció lo pertinente sobre el horario de apertura y cierre de los establecimientos comerciales, mientras protegía a sus dueños de cláusulas contractuales

¹ Véase Exposición de Motivos de la Ley Núm. 4-2017, conocida como *Ley de Transformación y Reforma Laboral*.

² Véase la página 2 del Informe Conjunto del P. de la C. 819 del 29 de noviembre de 1989, 11ª Asamblea Legislativa, 1ra Sesión Extraordinaria que dispone: "La Ley de Cierre de Establecimientos Comerciales Artículos 553, 555 y 556 del Código Penal edición de 1937, según enmendada, hasta ahora vigente, ha requerido como regla general que los establecimientos comerciales permanezcan cerrados al público durante ciertas horas del día, los domingos y días feriados. Dicha disposición legal fue aprobada el 10 de febrero de 1902 y comenzó a regir el 1ro. de marzo del mismo año. Tuvo su origen en una época en que el obrero puertorriqueño se encontraba en estado de indefensión al tener que laborar por largas jornadas de trabajo y no disfrutaba de compensación alguna por las horas extraordinarias trabajadas. Esta Ley tuvo como objetivo reservar un día de descanso colectivo a nuestra fuerza laboral".

³ Véase la página 14 del Informe Conjunto del P. de la C. 819 del 29 de noviembre de 1989, 11ª Asamblea Legislativa, 1ra Sesión Extraordinaria que dispone: "Cuando comenzó a regir la Ley de Cierre y hasta muchos años después, no existía en Puerto Rico como ahora existe legislación alguna limitando la jornada de trabajo diaria en establecimientos comerciales e industriales. Tampoco existía en ese momento legislación fijando salarios mínimos para determinadas ocupaciones, industrias y negocios, ni estatuto que obligara al pago de compensación adicional por trabajo en horas extraordinarias".

⁴ Véase la página 2 del Informe Conjunto del P. de la C. 819 del 29 de noviembre de 1989, 11ª Asamblea Legislativa, 1ra Sesión Extraordinaria que dispone: "A partir del año 1902, la Ley de Cierre ha sido enmendada en veinticuatro ocasiones, de manera que se pudiera atemperar a los cambios socio-económicos ocurridos en Puerto Rico en más de ocho décadas. Las enmiendas aprobadas han resultado en aproximadamente cuarenta y dos excepciones a la regla general antes mencionada".

que los obligaran a abrir. Además, les ofrecía mayores opciones a los consumidores. También, se resguardaba a los trabajadores, al requerir un acuerdo suscrito entre el patrono y los empleados, en el cual constara que éstos laborarían los domingos voluntariamente. Además, existía una restricción que condicionaba el trabajar los domingos a empleados regulares y parciales que laboraran más de veintidós (22) horas. La ley compensaba a los empleados afectados por actuaciones ilegales de sus patronos con salvaguardas tales como: la imposición de una penalidad del triple importe por los daños causados en las causas de acción contra los patronos; la concesión a los empleados del derecho a la restitución; y a cursar acciones de cese y desista.

Con la aprobación de las enmiendas contenidas en la Ley Núm. 143-2009, se redujo el costo de hacer negocios y se promovió un clima de inversión con la flexibilización de restricciones. A modo de ejemplo, se instauró una compensación mínima de once dólares con cincuenta centavos (\$11.50); se eximió el pago de la referida compensación a aquellos establecimientos con menos de veinticinco (25) empleados por nómina; se suprimió la prohibición al fraccionamiento del trabajo; y se aumentaron las sanciones administrativas desde un mínimo de cinco mil dólares (\$5,000) hasta un máximo de cincuenta mil dólares (\$50,000).

III. ARTÍCULOS 3.17 Y 3.17(A) DE LA LEY NÚM. 4-2017, CONOCIDA COMO LA "LEY DE TRANSFORMACIÓN Y FLEXIBILIDAD LABORAL"

Luego de repasar brevemente la evolución de la también conocida como *Ley de Cierre en Puerto Rico*, evaluemos detenidamente qué dice sobre este tema la Ley Núm. 4-2017, *Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral*, sobre la misma.

Los Artículos 3. 17 y 3.17(a) de la Ley Núm. 4-2017, disponen lo siguiente:

Artículo 3.17.-Se **deroga** la Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989, según enmendada.

Artículo 3.17a.-Aquellos establecimientos comerciales que, **previo a la vigencia de esta Ley, venían obligados a permanecer cerrados** durante el Viernes Santo y el Domingo de Resurrección (Pascua), **vendrán obligados a permanecer cerrados.** (Énfasis nuestro)

En primer lugar, la Ley Núm. 4-2017, dejó sin efecto o vigencia la Ley Núm. 1 de 1 de diciembre de 1989, *derogada*. Nótese que el Artículo 3.17 de la Ley Núm. 4-2017, no condiciona la abrogación del anterior estatuto de cierre.

Ahora bien, para saber qué establecimientos comerciales quedaron obligados a cerrar, de conformidad con el Artículo 3.17(a) de la Ley Núm. 4-2017, debemos evaluar la intención legislativa en el proceso de su aprobación, veamos.

La Exposición de Motivos de la Ley Núm. 4-2017, establece que:

Esta Asamblea Legislativa reconoce la nueva realidad socioeconómica de Puerto Rico y entiende que debe dejarse que sean los comercios y los propios consumidores los que decidan en qué momento desean llevar a cabo sus diferentes actividades. Con ese fin esta **ley facilita la operación de los comercios al eliminar restricciones de horarios y días en los que se limita la actividad económica, sin menoscabar el derecho del empleado a participar o asistir a cualquier servicio religioso de su preferencia.** De esta forma contribuimos a mejorar la situación económica de nuestra isla colocándonos en la ruta del progreso colectivo. (Énfasis nuestro).

Como se puede observar, la intención del legislador fue facilitar la operación de los comercios, al eliminar las restricciones de horarios y días en los que se limita la actividad comercial, y a su vez, proteger al trabajador cuando este quiera participar o asistir a servicios de la religión a la que pertenezca. No existe otra expresión sobre el particular en la Ley Núm. 4-2017 que no sea el propio texto del Artículo 3.17(a) que establece que los establecimientos comerciales que venían obligados a permanecer cerrados conforme la Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989, deberán ahora cerrar durante el día que se celebran el Viernes Santo y el Domingo de Resurrección.

Antes de la aprobación de la *Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral*, la disposición sobre el cierre total de establecimientos de la Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989, rezaba de la siguiente manera:

Los establecimientos comerciales que operen en hoteles, paradores, condohoteles, aeropuertos, puertos marítimos o que se encuentren en zonas demarcadas como turísticas, antiguas o históricas o, aquéllos dedicados predominantemente al servicio o venta de artículos de interés turístico; los establecimientos que operen en facilidades dedicadas a actividades culturales, artesanales, recreativas o deportivas; los establecimientos dedicados principalmente a la elaboración y venta directa al público de comidas confeccionadas; farmacias; las estaciones de gasolina y los establecimientos comerciales ubicados en las mismas; las librerías, puestos, kioscos o estantes de venta de libros, revistas, periódicos y publicaciones o grabaciones literarias y musicales; los establecimientos que operen como parte de las facilidades de una funeraria o cementerio; y, los establecimientos en las plazas del mercado, **no estarán sujetos a la restricción de apertura de esta sección.** En las zonas turísticas, las legislaturas municipales podrán variar el horario de apertura y cierre de los establecimientos comerciales que se dediquen al expendio de bebidas alcohólicas o aquellos que perturben la tranquilidad de los residentes de esa zona, usando los procesos establecidos en las secs. 4001 et seq. del Título 21, conocidas como "Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991".

Tampoco le será de aplicación a los establecimientos comerciales operados exclusivamente por sus propios dueños o sus parientes dentro del segundo grado por consanguinidad o afinidad ni a los establecimientos comerciales

que sean propiedad de personas naturales o jurídicas y que no tengan más de veinticinco (25) empleados en su nómina semanal, incluyendo empleados por contrato. Cuando un establecimiento comercial realice operaciones cubiertas por las excepciones de esta sección conjuntamente con operaciones que no están sujetas a estas excepciones, podrá realizar solamente las operaciones exentas en los días de cierre total establecidos en esta sección y en el horario de cierre dominical establecido en la sec. 304 de este título. **Aquellos establecimientos comerciales no mencionados en esta sección, permanecerán cerrados durante todo el día, sin que pueda realizarse en los mismos ninguna clase de trabajo, excepto que a discreción del dueño, gerente o persona encargada del negocio, se podrán realizar aquellas labores que se relacionen con la continuidad de sus operaciones y el mantenimiento,** en las siguientes fechas:

- (a) 1ro de enero
- (b) 6 de enero
- (c) Viernes Santo**
- (d) Domingo de Resurrección (Pascua)**
- (e) Día de las Madres
- (f) Día de los Padres
- (g) Día de Elecciones Generales
- (h) Día de Acción de Gracias
- (i) 25 de diciembre

Art. 3 de Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989, (derogada), 14 LPRA sec. 302 (énfasis nuestro).

IV. INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES EN PUERTO RICO

Según establecido por el Tribunal Supremo de Puerto Rico:

La ley debe interpretarse tomando en consideración los fines que persigue y en forma tal que la interpretación se ajuste al fundamento racional o fin esencial de la ley y a la política pública que inspira. Debe evitarse una interpretación que ocasione grandes inconveniencias o inequidad prefiriéndose otra que sea más razonable y justa... en forma que propicie el sentido deducible de su contenido [. .].⁵

Así también, nuestro Tribunal Supremo ha reafirmado que es necesario examinar el historial legislativo para indagar la intención del legislador.⁶ La Exposición de Motivos de una ley, por lo general, recoge el propósito que inspiró su creación. El Tribunal Supremo ha expresado que:

En los casos en que la ley carece de una exposición de motivos o, cuando aun teniéndola, no contiene la intención legislativa, es útil consultar otros documentos tales como los informes de las comisiones que estudiaron el

⁵ *ARPE v. Ozores Pérez*, 116 D.P.R. 816, 820 (1986) (citadas omitidas).

⁶ *Pueblo vs. Zayas Rodríguez*, 147 D.P.R. 530, 539 (1999).

proyecto de ley y los debates celebrados cuando la medida fue discutida en el hemicycle, según aparecen en el Diario de Sesiones.⁷

V. CONCLUSIÓN

Según se desprende de la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 4-2017, al eliminar las restricciones de horarios y días para la operación comercial, la intención de la Asamblea Legislativa fue flexibilizar el ambiente de hacer negocios en Puerto Rico, mientras que también interesó preservar el derecho de los empleados a participar y asistir a los servicios de su religión.

Por esta razón, entendemos que el Artículo 3.17(a) de la Ley Núm. 4-2017 aplicará, tal cual disponía su contenido, a aquellos comercios que les era, o les hubiese sido, de aplicación el cierre total según dispuesto en el Artículo 3 de la hoy derogada Ley Núm. 1 del 1 de diciembre de 1989. Por otro lado, los establecimientos comerciales que **no** estarán sujetos a restricción de apertura el Viernes Santo y el Domingo de Resurrección (Pascua), serán:

- Establecimientos comerciales que operen en hoteles, paradores, condohoteles, aeropuertos, puertos marítimos o que se encuentren en zonas demarcadas como turísticas, antiguas o históricas o, aquéllos dedicados predominantemente al servicio o venta de artículos de interés turístico
- Establecimientos que operen en facilidades dedicadas a actividades culturales, artesanales, recreativas o deportiva
- Establecimientos dedicados principalmente a la elaboración y venta directa al público de comidas confeccionadas
- Farmacias
- Estaciones de gasolina y los establecimientos comerciales ubicados en las mismas
- Librerías, puestos, kioscos o estantes de venta de libros, revistas, periódicos y publicaciones o grabaciones literarias y musicales
- Establecimientos que operen como parte de las facilidades de una funeraria o cementerio
- Establecimientos en las plazas del mercado
- Establecimientos comerciales operados exclusivamente por sus propios dueños o sus parientes dentro del segundo grado por consanguinidad o afinidad
- Establecimientos comerciales que sean propiedad de personas naturales o jurídicas y que no tengan más de veinticinco (25) empleados en su nómina semanal, incluyendo empleados por contrato.

Por último, la Opinión que hoy se emite se circunscribe a discutir la obligación patronal de cierre total durante el Viernes Santo y el Domingo de Resurrección (Pascua), por

⁷ *Id.*

consiguiente, versa exclusivamente sobre esos días de descanso que pertenecen a la clase trabajadora. Por esa razón, nada de lo aquí dispuesto debe usarse para cuestionar la jurisdicción o competencia de cualquier otra agencia gubernamental para regular o fiscalizar los horarios de apertura comercial, ni los bienes o servicios que pueden comercializarse en determinado momento.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Naihomys Alamo', written in a cursive style.

Lcda. Naihomys Alamo Rivera
Procuradora del Trabajo