



19 de julio de 2022

OPINIÓN DEL SECRETARIO NÚM. 2022-02

A: PATRONOS DEL SECTOR PRIVADO, EMPLEADOS Y PÚBLICO EN GENERAL

ASUNTO: CRITERIOS PARA DEFINIR MICROEMPRESAS, Y PEQUEÑOS Y MEDIANOS COMERCIANENTES PARA PROPÓSITOS DE LA LEY NÚM. 41-2022

I. INTRODUCCIÓN

El 20 de junio de 2022, el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, aprobó la Ley Núm. 41-2022 que incluye ciertas enmiendas a la Ley Núm. 4-2017, “Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral” —en adelante, “Reforma Laboral”— y otras leyes protectoras del trabajo. Este estatuto incluyó varias disposiciones que brindan un trato especial a los patronos que sean microempresas, pequeños o medianos comerciantes (en conjunto, PYMES) según definidos en la Ley Núm. 62-2014, según enmendada, “Ley de Apoyo a la Microempresa, al Pequeño y Mediano Comerciante” (Ley Núm. 62-2014).

En particular, la Ley Núm. 41-2022 dispone para las PYMES un término de vigencia diferido de noventa (90) días que se cumple el 18 de septiembre de 2022, una tasa especial de horas requeridas para que un empleado contratado a partir de la “Reforma Laboral” tenga derecho al bono anual y las exime de la paga doble cuando un estudiante trabaje el día de descanso o séptimo (7mo) día consecutivo de trabajo.¹ Ahora bien, patronos y empleados han expresado dudas respecto a cómo se determinará el tamaño e ingresos de las empresas para cumplir con alguna de las definiciones dispuestas en la Ley Núm. 62-2014.

A fin de proteger los derechos de los empleados y orientar a los patronos del sector privado, esta Opinión del Secretario ofrece una guía o marco de referencia para que un patrono determine si debe calificarse como una microempresa, pequeño o mediano comerciante conforme a sus ingresos y cantidad de empleados, para fines de la aplicabilidad de ciertas disposiciones de la Ley Núm. 41-2022 y utilizando los parámetros de la Ley Núm. 62-2014. Esta Opinión es emitida al amparo de la autoridad conferida al Secretario del Trabajo y

¹ Véase las Secciones 10, 14 y 29 de la Ley Núm. 41-2022.



Recursos Humanos de estudiar la legislación protectora del trabajo vigente y velar el cumplimiento de las leyes protectoras del trabajo.²

II. DISPOSICIONES ESPECIALES EN BENEFICIO DE LAS PYMES

En primer lugar, existe un principio legal denominado *in pari materia*, el cual establece que, en ausencia de una pauta legislativa expresa, se debe recurrir a las fuentes del derecho relacionadas para suplir el vacío interpretativo de una ley.³ Este principio jurídico busca la armonía entre las interpretaciones y aplicación de otras normas legales que versen sobre el mismo asunto o materia. Es precisamente por lo anterior que nuestra interpretación busca evitar una interpretación literal que conlleve restar derechos a los empleados, a pesar de que la Ley Núm. 41-2022 fue aprobada para ampliar sus derechos.

Un examen de la legislación laboral en Puerto Rico revela que a través de la historia se han establecido categorías especiales para los patronos según su número de empleados o ingresos, pero ninguna de estas clasificaciones ha estado atada a una ley particular. Al contrario, las disposiciones legales que establecen un trato particular para ciertos tipos de patronos disponen la metodología para corroborar si cumplen con los requisitos en ley.⁴ En cambio, la Ley Núm. 41-2022 introduce por primera vez un trato distinto a favor de las PYMES que cumplan con las definiciones dispuestas en la Ley Núm. 62-2014. En lo pertinente, el Artículo 2 —*Definiciones*— de la Ley Núm. 62-2014 dispone lo siguiente:

Artículo 2.-Definiciones

[...]

(4) Microempresa.- Negocio o empresa que genera un ingreso bruto menor de quinientos mil dólares (\$500,000.00) cada año, y posee siete (7) empleados o menos.

(5) Pequeños comerciantes.- Negocio o empresa que genera un ingreso bruto menor de tres millones de dólares (\$3,000,000.00) cada año, y que posea veinticinco (25) empleados o menos.

(6) Medianos comerciantes.- Negocio o empresa que genera un ingreso bruto menor de diez millones de dólares (\$10,000,000.00) cada año, y posea cincuenta (50) empleados o menos.⁵

² Véase Sección 3(a) de la Ley Núm. 15 de 14 de abril de 1931, según enmendada, "Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos", 3 LPRA § 306.

³ Véase *Soc. Asist. Leg. v. Ciencias Forenses*, 179 DPR 849, 863 (2010); *Torres Santiago v. Mun. de Coamo*, 170 DPR 541, 559-560 (2007); *Beauchamp v. Holsum Bakers of P.R.*, 116 DPR 522, 526-527 (1985).

⁴ Véase el Artículo 1 de la Ley Núm. 148 de 30 de junio de 1969, según enmendada, 29 LPRA § 501.

⁵ 23 LPRA § 11081. Los términos citados suscitan varias preguntas, tales como: ¿el ingreso bruto de sus estados financieros o planillas de contribuciones sobre ingresos? ¿el promedio de empleados es durante el año natural, año fiscal o durante un periodo específico?

GM6

Debemos resaltar que la Ley Núm. 62-2014 tiene un alcance específico, pues su propósito fue crear la Junta de Apoyo para las Microempresas, los Pequeños y Medianos Comerciantes de Puerto Rico, facilitar la expedición de permisos para este grupo de empresas, así como establecer un programa de renta preferencial, un mecanismo de reserva de compras y disposiciones relacionadas a ciertos fondos de incentivos salariales provenientes de la Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, “Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico”.⁶ Por tanto, no se tratan de definiciones utilizadas comúnmente en el quehacer gubernamental o privado, sino que fueron establecidas para los propósitos particulares de la Ley Núm. 62-2014. De hecho, a pesar de que el Artículo 13 de la Ley Núm. 62-2014 dispone que “[l]as agencias concernidas: Compañía de Comercio y Exportación (CCE), Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH), Junta de Planificación (JP), y la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), deberán adoptar la reglamentación concerniente”,⁷ ninguna de estas entidades promulgó algún reglamento que aclare lo planteado en relación con la Ley Núm. 62-2014.

Ahora bien, a modo de referencia, evaluamos múltiples fuentes relacionadas con este asunto, entre estas el Reglamento Núm. 8588 de 8 de mayo de 2015, “Reglamento para la Certificación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas Participantes de Programa de Reservas de Compras en el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” (Reglamento Núm. 8588), administrado por el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC). Si bien esta reglamentación tiene como base legal la Ley Núm. 129-2005, según enmendada, “Ley de Reservas en las Compras del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” (Ley Núm. 129-2005), la misma cuenta con las mismas definiciones para PYMES que las establecidas en la Ley Núm. 62-2014. Tras evaluar el Reglamento Núm. 8588, encontramos que el Artículo 2.5 enumera los documentos requeridos para certificar a la empresa como una PYME; entre estos está la declaración de volumen de negocio (patente municipal), planilla de contribución sobre ingresos y la última planilla trimestral de seguro por desempleo. El DDEC utiliza estos documentos para determinar si la empresa cumple con los criterios de ingresos y empleos estatuidos para que sea certificada como una micro, pequeña o mediana empresa para propósitos de las reservas de compras objeto de la Ley Núm. 129-2005.⁸

Por otra parte, la U.S. Small Business Administration (SBA), entidad federal delegada para proveer asistencia a pequeños comerciantes, ha establecido múltiples parámetros para calcular el tamaño de una empresa para fines de ser calificada como un pequeño negocio. A modo ilustrativo, la SBA establece que el número de empleados será la suma de todos los empleados (sin importar que sean a tiempo completo, a término o tiempo parcial) durante

⁶ 29 LPRA § 711c.

⁷ 23 LPRA § 11085. Notamos que la CCE fue consolidada con el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) tras la aprobación de la Ley Núm. 141-2018, según enmendada, conocida como “Ley para Ejecutar el Plan de Reorganización del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de 2018”, y la culminación de ciertos trámites al amparo de dicho estatuto.

⁸ El DDEC nos confirmó que estos documentos se solicitan para corroborar el ingreso y cantidad de empleados requerido para que la empresa sea certificada como una microempresa, pequeño o mediano comerciante para propósitos de la Ley Núm. 129-2005.

GMB

cada periodo de nómina durante los últimos dos (2) años calendario dividido entre los periodos de nómina durante los veinticuatro (24) meses evaluados.⁹ En cambio, si el negocio no ha operado por más de veinticuatro (24) meses, el número de empleados será la suma de todos los trabajadores durante los periodos de nómina hasta el momento dividido entre el mismo número de periodos de nómina.

En cuanto al criterio financiero, la SBA toma en consideración lo que se conoce como los *annual receipts* de la empresa. Esta agencia federal define este término como los ingresos totales (incluso intereses, dividendos, rentas y comisiones) más el costo de bienes vendidos.¹⁰ Una vez determinados los *annual receipts*, si la empresa ha operado más de cinco (5) años, se suman los *annual receipts* de los últimos cinco (5) años y luego se divide entre cinco (5). En cambio, si la empresa no ha operado al menos cinco (5) años, se suman los *receipts* durante las semanas que ha estado en operación y luego se divide entre el mismo número de semanas. Lo anterior dará como resultado el ingreso semanal promedio, lo cual deberá ser multiplicado por cincuenta y dos (52) para determinar los *annual receipts* de la empresa.

III. CONCLUSIÓN

Ante la proximidad de la entrada en vigor de la Ley Núm. 41-2022, emitimos la presente opinión para sugerir cómo los patronos determinarán si su empresa cumple con los criterios establecidos en la Ley Núm. 62-2014 para fines de ser calificada como una PYME y, por tanto, gozar de una vigencia diferida de la Ley Núm. 41-2022 hasta el 18 de septiembre de 2022. Como señalamos, la Ley Núm. 62-2014 define los conceptos microempresas, pequeños y medianos comerciantes, pero, más allá de establecer unos rangos numéricos en torno al ingreso bruto y la plantilla de empleados, no precisa cómo se corrobora el cumplimiento con los parámetros en ley. En cumplimiento a nuestro deber, nos dimos a la tarea de evaluar la metodología utilizada en otras leyes o reglamentos de materia similar para determinar la cantidad de empleados y capacidad económica de un patrono para calificarse como una PYME. A continuación, exponemos la metodología que, a nuestro juicio, un patrono debe seguir para autocalificarse como una PYME conforme a la Ley Núm. 62-2014. Veamos.

Obsérvese que los ejemplos mencionados coinciden en que la clasificación de un negocio como PYME dependerá del cumplimiento de la capacidad económica y número de empleados durante un periodo de tiempo determinado. A nuestro juicio, esta metodología garantiza que una empresa no se beneficie de los incentivos y trato especial por cumplir incidentalmente los requisitos en ley o reglamentarios durante un momento particular del año. Lo anterior toma mayor relevancia cuando las repercusiones del asunto discutido incluyen un trato menos favorable para los empleados. Ante lo cual, sugerimos un curso de acción que permite lograr un balance adecuado entre las particularidades de los pequeños y medianos comerciantes y sus empleados.

⁹ 13 CFR 121.106.

¹⁰ 13 CFR 121.104.

GMB

En cuanto al número de empleados, entendemos que evaluar la última planilla trimestral presentada ante el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH) para calificarse como una PYME se limita a un periodo de tiempo corto. Por tal razón, la metodología utilizada por el DDEC no permite evaluar con amplitud la situación de la empresa para efectos de la legislación laboral. Máxime, cuando existen empresas que contratan más empleados durante un trimestre particular debido a la naturaleza de sus servicios o productos. En cambio, la metodología empleada por la SBA permite una mejor representación sobre la cantidad de personas contratadas durante un periodo de tiempo amplio. Ahora bien, no coincidimos en promediar el número de empleados entre veinticuatro (24) meses, pues conllevaría evaluar un periodo demasiado extenso de tiempo que podría producir una representación incorrecta de la situación actual de la empresa.

Por lo anterior, sugerimos que la cantidad de empleados se determine al sumar el número de empleados por cada periodo de nómina durante el último año natural dividido entre el mismo número de periodos de nómina durante los doce (12) meses de dicho año natural.¹¹ Ahora bien, si la empresa no ha operado por más de un año, la cantidad de empleados será determinada mediante la suma de todos los empleados por cada periodo de nómina dividido entre el número de periodos de nómina que ha tenido hasta el momento. El número promedio de empleados es el mejor indicador para determinar el tamaño de una empresa durante un periodo de tiempo adecuado.

En cuanto al criterio para determinar el “ingreso bruto”, entendemos que existen múltiples mecanismos para corroborar este dato de manera ponderada y certera.¹² La primera opción serán los estados financieros de la empresa preparados y certificados por un contador público autorizado (CPA), en particular el estado de ingresos y gastos (*income statement*). En ausencia de los estados financieros, se podría considerar la información presentada en la planilla de contribuciones sobre ingresos o la declaración de volumen de negocios requerida por la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, “Código Municipal de Puerto Rico”.¹³ Lo determinante es que el dato utilizado represente el mejor estimado de la condición financiera de la empresa durante su último año fiscal. Si el negocio es de nueva creación, el patrono deberá promediar los ingresos entre las semanas en operación y multiplicar por cincuenta y dos (52); es decir, anualizar el ingreso semanal promedio.

6mb
Confiamos que cada uno de los patronos en Puerto Rico, cuyos ingresos brutos no hayan superados diez millones de dólares (\$10,000,000.00) y hayan tenido cincuenta (50) empleados o menos, sigan nuestra recomendación para determinar si deben calificarse

¹¹ Por ejemplo, para efectos de la vigencia de la Ley Núm. 41-2022 se consideraría el año 2021.

¹² A diferencia de la SBA, la Ley Núm. 62-2014 se refiere a los “ingresos brutos” como el criterio rector para determinar la capacidad económica de la empresa. A modo ilustrativo, la Sección 1031.01 de la Ley Núm. 1-2011, según enmendada, “Código de Rentas Internas de 2011”, define este término como “todo ingreso, ganancia, o beneficio recibido o derivado de cualquier procedencia”. 13 LPRA § 30101. Además, lo anterior no debe confundirse con la “ganancia neta”, la cual conlleva un ejercicio aritmético entre los ingresos y gastos de una empresa.

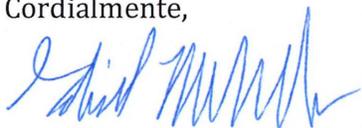
¹³ Cuando se utilice como referencia la declaración de volumen de negocios se deberán sumar todos los ingresos devengados a nivel estatal; es decir: las declaraciones presentadas en todos los municipios en los que opere el negocio.

como PYMES conforme a la Ley Núm. 62-2014 para efectos de la Ley Núm. 41-2022. Nótese que, además de lo relacionado al día de descanso y el bono anual, el efecto inmediato sobre la Ley Núm. 41-2022 será su entrada en vigor el próximo miércoles, 20 de julio de 2022, salvo que el patrono sea una PYME, en cuyo caso la nueva ley entrará en vigor el 18 de septiembre de 2022. El patrono deberá evaluar anualmente su número de empleados e ingresos brutos para determinar si cumple con los términos definidos en la Ley Núm. 62-2014, para fines de las demás disposiciones aplicables a las PYMES. En todo caso, recordamos que el DTRH tiene facultad para investigar el incumplimiento con las leyes laborales por parte de patronos, incluyendo el asunto que aquí discutimos.

Aparte de lo anterior, reconocemos que el DTRH no cuenta con mecanismos ni recursos para certificar a los patronos como PYMES, según definidas en la Ley Núm. 62-2014. Resulta inviable que el DTRH publique un listado con aquellos patronos que sean calificados como PYMES. Al mismo tiempo, reconocemos que la Ley Núm. 62-2014 es una legislación de materia empresarial bajo la jurisdicción del DDEC, por lo que no pretendemos usurpar su poder de interpretación y reglamentación. Como resultado, el DTRH deberá confiar en que los patronos se autorregulen conforme a los criterios que exponemos en este documento o, en la eventualidad, los que establezca el DDEC, sujeto al poder de fiscalización tanto a nivel administrativo como de reclamaciones de empleados ante el DTRH o los tribunales. De esta forma, se evita que las disposiciones que brindan un trato especial a las PYMES, según definidas en la Ley Núm. 62-2014, estén sujetas a vaivenes diarios, semanales o mensuales por el aumento o la disminución de la cantidad de empleados y su capacidad económica.

Por último, advertimos que esta opinión se limita únicamente a interpretar cómo se corroborará que un negocio cumple con la definición de microempresa, pequeño o mediano comerciante según definidos en la Ley Núm. 62-2014 y para propósitos de las disposiciones de la Ley Núm. 41-2022 que están atadas a la primera. Cualquier otra controversia relativa a la interpretación de la Ley Núm. 41-2022 será atendida oportunamente.

Cordialmente,



Gabriel Maldonado-González
Secretario