



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO

Oficina de Gerencia y
Presupuesto

Hon. Alejandro García Padilla,
Gobernador

Luis F. Cruz Batista,
Director

20 de julio de 2015

Hon. Ángel R. Rosa Rodríguez
Presidente
Comisión de Gobierno, Eficiencia Gubernamental
e Innovación Económica
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto presenta sus comentarios relacionados al **Proyecto del Senado Núm. 1219**. El mismo propone enmendar la Ley Núm. 17 de 17 de abril de 1931, según enmendada, conocida como "Ley de Pago de Salarios", a los fines de permitir el descuento voluntario de nómina para cualquier aportación, participación y/o suscripción en una organización con o sin fines de lucro hasta un límite determinado por Ley.

La Exposición de Motivos de la medida señala que la Ley de Pago de Salarios tuvo el propósito de proteger los salarios de los trabajadores puertorriqueños. Por tal razón, se limitaron las deducciones que un patrono puede realizar al salario de sus empleados. Pero, según se explica, dicha Ley ha evolucionado con el tiempo y, por ejemplo, se ha autorizado el pago de salario mediante cheques de nómina, depósito directo, transferencia electrónica de fondos y hasta créditos a una tarjeta de nómina. Además, se ha permitido que los empleados, de manera voluntaria, asignen partes limitadas de su salario para ciertos fines definidos en la Ley.

La medida permitiría la deducción voluntaria de salario para el pago de contribuciones, suscripciones, aportaciones, participaciones o donativos a cualquier organización, asociación o empresa de manera que el empleado u obrero pueda planificar sus gastos de manera inteligente y con la comodidad de un método de pago. Asimismo, las deducciones limitadas serían fiscalizadas para que se realicen de forma voluntaria y dentro del límite establecido por Ley.

Según lo propuesto, a la Ley se le añadiría un inciso que dispondría lo siguiente:

Quando el obrero o empleado autorizare por escrito a su patrono a descontar de su salario determinada suma, para el pago de una participación, suscripción, contribución, aportación o donativo a cualquier organización, asociación o empresa con o sin fines de lucro, siempre que la misma no exceda de \$250.00 anuales o 2% del salario bruto de un empleado, lo que sea menor. Será responsabilidad del patrono realizar los desembolsos





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

Oficina de Gerencia y
Presupuesto

correspondientes y remitir los mismos a la organización, asociación o empresa seleccionada por el empleado, para lo cual el patrono debe estar de acuerdo en realizar dichos descuentos del salario del empleado. El patrono hará constar en las nóminas, a base de la autorización del empleado, la cantidad que se ha de descontar por este concepto, la organización, asociación o empresa a la que el empleado desee pagar, y el número de pagos a deducirse del salario. Disponiéndose, que la cantidad deducida en un período de pago no debe exceder del 50% de la cantidad total que el empleado haya autorizado.”

Expuesto el propósito y contenido de la medida, ofrecemos nuestros comentarios sobre la misma.

La Ley de Pago de Salarios se aprobó en el 1931 con el fin de establecer la forma y las restricciones aplicables al pago de salarios a los empleados públicos de Puerto Rico. Dicha Ley establece en la Sección 5 las deducciones permitidas a los salarios de los empleados. Entre las deducciones permitidas se encuentran cuando el obrero autorizare por escrito a su patrono a descontar de su salario determinada suma para pagarla como cuota del obrero a cualquier asociación organizada dedicada a la prestación de servicios médico hospitalario sin fines pecuniarios. Asimismo, la referida Ley permite además que los empleados públicos puedan pedirle a su patrono que de sus salarios se realicen deducciones para la compra de bonos de ahorro, compra de acciones, pago de préstamos, intereses adeudados en cooperativas, entre otros. Dichas excepciones son también permitidas en el caso de las corporaciones públicas.

La Ley además permite la deducción de salario “para contribuir a instituciones benéficas del país”. La referida Ley define las entidades benéficas como “aquellas organizaciones registradas en el Departamento de Estado como organizaciones sin fines de lucro, organizaciones bajo las leyes de Puerto Rico, exentas del pago de contribuciones sobre ingresos bajo las disposiciones del Código de Rentas Internas.” De esta forma, queda claro que las donaciones a entidades de tipo benéfico, sin fines de lucro, están contempladas como parte de los descuentos que el patrono puede realizar en los sueldos de sus empleados.

Asimismo, la Sección 5 de la Ley expone que ningún patrono podrá descontar ni retener por ningún motivo parte del salario que devenguen los obreros, excepto en las excepciones allí planteadas.

Ahora bien, al evaluar las disposiciones de la Ley, resulta evidente que las deducciones permitidas son limitadas y promueven fines de la más alta estima pública, ante ello su valor. Sin embargo, enmendar la Ley para ampliar el espectro de las deducciones que pueden realizar, sin establecer límite a la cantidad de instituciones a las que se pueda aportar o el tipo de deducción que se pueda hacer, podría hacer este mecanismo uno no viable. Nótese que, al momento, para realizar las deducciones que están contempladas en la Ley, el empleado tiene que solicitar por escrito el descuento, mientras que la entidad a la cual se le haría el pago tiene que remitir a la agencia los detalles en cuanto al pago a realizarse. Luego, la agencia realiza la deducción al momento de entrar la nómina del empleado en el sistema PRIFAS y llena la sección especial que ya existe en el sistema con la información de la deducción. Una vez la información es remitida al Departamento de Hacienda, el mismo emite un cheque a nombre de la entidad a la que se le enviará la cantidad autorizada. Dicho cheque tiene que ser enviado



posteriormente a la entidad seleccionada.

Al momento, la cantidad de deducciones que se pueden realizar son limitadas, por lo que el sistema de nómina del Departamento de Hacienda provee para que las mismas se puedan realizar de forma directa a través de códigos en el sistema, lo que hace que el proceso sea manejable. No obstante, de implementarse lo propuesto, las categorías de las donaciones e instituciones a las que serían remitidas serían infinitas. Ello requeriría de un esfuerzo adicional por parte del personal que maneja la nómina en la entidad gubernamental y en el Departamento de Hacienda, toda vez que cada deducción tendría que ser añadida manualmente. De la misma forma, el Departamento de Hacienda tendría que realizar el trámite de preparar los cheques para cada entidad, además de los cheques de nómina regular.

Además, es importante notar que si bien la Ley actual y la medida establecen un límite en la cantidad de la aportación que puede realizar cada empleado, ninguna establece límite a la cantidad de deducciones que puede solicitar el empleado. Así pues, un empleado puede solicitar la deducción para el pago de la mensualidad a una institución benéfica, al igual que la suscripción al gimnasio o la suscripción a un servicio de películas, por ejemplo. A tenor de ello, y ante todas las posibilidades que esta enmienda presenta, resulta probable que un empleado solicite más de una deducción a entidades diferentes lo cual complicaría el proceso aún más, y posiblemente requiera la contratación de personal adicional para manejar las deducciones.

Nótese sin embargo que el proyecto de ley guarda silencio en cuanto a la aportación a entidades políticas y cómo estas pueden contravenir legislación prohibiendo la relación laboral con fin político alguno. Debemos dejar claro que esta Administración ha tomado medidas con el fin de erradicar la presencia de la política en las agencias. Como parte de los esfuerzos se han presentado proyectos de administración que tienen el fin de prohibir la presencia de elementos político partidistas en las agencias del gobierno.¹ Así las cosas, sugerimos que ello se evaluado en el proceso legislativo de la medida. Sugerimos además que se consulte al Departamento de Justicia sobre el particular.

Por otro lado, vemos que la legislación propuesta, además de añadir la referida enmienda, establece que el patrono que no entregue la cantidad descontada en un período no mayor de 15 días, podrá responder mediante una acción civil, por la cantidad no pagada más una suma igual por daños y perjuicios. La medida además propone el pago de costas, gastos y honorarios en estos casos.

Asimismo, la Sección 5 en su apartado (j)(5) establece que “[t]odo patrono que despida o suspenda a un empleado, o discrimine en cualquier forma o amenace cometer contra él cualquiera de tales actos por negarse a que le descuenten de su salario determinadas sumas de dinero para ser donadas a instituciones benéficas incurrirá en responsabilidad civil por suma igual al doble del importe de los daños que el acto haya causado al empleado o ex empleado; o por una suma no menor de cincuenta dólares (\$50) ni mayor de mil dólares (\$1,000)...”.

En primera instancia, no favorecemos la imposición de multas adicionales a las entidades públicas en su

¹ Véase el P. de la C. 1908.



calidad de patronos, mucho menos cuando las mismas serían pagadas del Fondo General o las arcas municipales. Además, resulta imperante resaltar que la Ley de Salarios, que aquí se enmienda, ya incluye una sección en la que sanciona al patrono que incumple con la misma.

Por otro lado, se dispone que de no entregar el patrono la cantidad descontada, podrá exigirse mediante acción civil las cantidades no pagadas, más un suma igual por concepto de liquidación de danos y perjuicios, además de las costas, gastos y honorarios de abogado bajo el procedimiento que establece la Ley Núm. 2 de 17 de octubre de 1961. Esta Ley provee un mecanismo sumario en aquellos casos en que “un obrero o empleado tuviere que reclamar de su patrono cualquier derecho o beneficio, o cualquier suma por concepto de compensación por trabajo o labor realizadas por dicho patrono o por compensación en caso de que dicho obrero o empleado hubiere sido despedido de su empleo sin causa justificada”. Sección 1 de la Ley Número 2, 32 L.P.R.A. § 3118. Su fin primordial es el proveer al obrero un mecanismo procesal acortado para facilitar y aligerar el trámite de sus reclamaciones laborales.

No obstante, el procedimiento sumario dispuesto por dicha ley está previsto para casos de reclamaciones laborales de beneficios o derechos de los empleados del sector privado. *Rivera Ortiz vs. Mun. de Guaynabo*, 141 D.P.R. 257, 274-275 (1996). Ello, pues la propia ley define obrero como “todo trabajador manual, de cualquier sexo y a aquellas personas naturales que estuvieren empleadas en servicios u ocupaciones domésticas,” mientras que empleado es, en su sentido amplio, “toda clase de artesano, empleado o dependiente de comercio o industria”. *Id.*, Sección 2, 32 L.P.R.A. § 3119. Es incuestionable que, por sus propios términos, la Ley Núm. 2 excluye a los empleados del Estado e incluye solamente a los que trabajan en el comercio o en la industria. El texto claro de la Ley Núm. 2 y los pronunciamientos contundentes sobre el particular de nuestro Tribunal Supremo no dejan lugar a dudas con respecto a que un empleado del servicio público, de ordinario, no puede promover sus reclamaciones contra el Estado como patrono al amparo de dicho procedimiento.

Es importante señalar que, por consideraciones de política pública, los tribunales consistentemente han rechazado aplicar el trámite sumario de la Ley Núm. 2, incluso cuando se invocan las protecciones de otros estatutos especiales, que son aplicables al Estado y que de forma general permiten el uso del procedimiento sumario. Ello, tomando en cuenta la naturaleza *sui generis* del Estado como promovido de una acción civil y de los procesos administrativos para la obtención de representación legal de este y sus funcionarios. Véase *Rodríguez et als. v. Rivera et al.*, 155 D.P.R. 838 (2001) (“Como se sabe, la obtención de representación legal del Secretario de Justicia requiere cumplir con las disposiciones estatutarias y reglamentarias aplicables. El tiempo requerido para ello pudiera muy bien exceder los términos existentes para contestar una querrela, tanto bajo las Reglas de Procedimiento Civil como al amparo de la Ley Núm. 2.”)

Así pues, entendemos que son varios los aspectos que se deben considerar ante la aprobación de esta medida. Si bien, su objetivo puede resultar loable, la implementación de la misma según redactada, sería sumamente onerosa para las agencias y el Departamento de Hacienda. La misma podría además requerir la contratación de personal adicional en las agencias o el Departamento de Hacienda para manjar las deducciones. El impacto de ello sería recurrente, y variable para cada entidad.



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO
Oficina de Gerencia y
Presupuesto

La Oficina de Gerencia y Presupuesto no recomienda la aprobación de la presente medida, según redactada. Reiteramos la necesidad de que se ausculte con el Departamento de Hacienda sobre el impacto que esta medida podría tener sobre el proceso realizado en la agencia. De igual forma, entendemos se debe consultar con el Departamento de Justicia sobre los aspectos legales que la medida conllevaría.

Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad.

Cordialmente,

Una firma manuscrita en tinta azul que parece decir "Luis F. Cruz Batista".

Luis F. Cruz Batista