



14 de julio de 2015

Hon. Jesús Santa Rodríguez
Presidente
Comisión de Asuntos Laborales y
Sistemas de Retiro del Servicio Público
Cámara de Representantes de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Presentamos los comentarios relacionados al **Proyecto de la Cámara Núm. 1984**. El mismo propone añadir un inciso 9 a la Sección 11.1 de la Ley 184-2004, según enmendada, conocida como "Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", con el fin de que los empleados públicos tengan derecho a reducir voluntariamente su jornada laboral en el equivalente a un día por semana; y para otros fines.

La Exposición de Motivos de la medida plantea que en ocasiones los empleados públicos tienen situaciones particulares y personales que no pueden desatender ni delegar. Un ajuste en la jornada de trabajo puede resultar necesario o beneficioso para que el empleado pueda contar con alguna flexibilidad para emplear dicho tiempo en los asuntos personales.

A tales fines, este proyecto procura fomentar que los servidores públicos y sus respectivos patronos puedan llegar a acuerdos voluntarios de reducción de jornada semanal que redunden en beneficios para aquellos empleados que lo requieran.

Expuesto el objetivo de la medida ante nuestra consideración, procedemos a realizar los planteamientos correspondientes.

La Ley 184-2004 se aprobó para "reformular el Sistema de Administración de los Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, reafirmar el principio del mérito, la política pública y las normas que lo regirán". Además, esta Ley establece la política pública y las normas que regirán la retribución de los servidores públicos, entre otras disposiciones relativas a los recursos humanos del Estado.

Así pues, vemos que el Artículo 11.1 de la Ley 184, *supra*, dispone que las normas sobre jornada de trabajo para los empleados públicos seguirán los siguientes parámetros, entre otras:

1. La jornada regular semanal para los empleados regulares de carrera no excederá de cuarenta (40) horas ni será menor de treinta y siete y media (37 ½), sobre la base de cinco (5) días laborables, salvo disposiciones en contrario de leyes especiales.
2. La jornada diaria no excederá de ocho (8) horas.
3. Se concederá a los empleados dos (2) días de descanso, por cada jornada regular semanal de trabajo.



4. La jornada regular semanal del empleado consistirá del número de horas que dentro de un período de siete (7) días consecutivos, el empleado está obligado a rendir servicios, conforme a su horario regular de trabajo. Normalmente la jornada regular semanal comprenderá los días de lunes a viernes, constituyéndose el sábado y domingo como los días de descanso. Sin embargo, por necesidades del servicio las agencias podrán establecer una jornada semanal regular, para todo o parte de su personal, comenzando y terminando en cualquier día de la semana, siempre y cuando dicha jornada comprenda dos (2) días de descanso.
5. Cada agencia, dentro de los límites anteriores indicados, establecerá la jornada de trabajo, semanal y diaria, aplicable a sus empleados, tomando en consideración las necesidades de servicio.

El texto actual de la Ley permite que el patrono reduzca la jornada regular diaria o semanal de los empleados como acción para evitar cesantías. No obstante, este texto no incluye la alternativa de que el empleado solicite de forma voluntaria la reducción de jornada.

Sin embargo, vemos que el Boletín Administrativo Núm. OE-2005-55, dispuso para atender el asunto tomando como modelo tendencias acogidas en otras jurisdicciones que aconsejan implementar medidas que concedan flexibilidad a los empleados que así lo deseen. A tenor de ello, la Orden Ejecutiva permite que los empleados se acojan voluntariamente a una reducción de jornada. De acuerdo al documento, ello tendría el efecto de mitigar el impacto adverso de la situación fiscal.

En este contexto, cada instrumentalidad gubernamental crearía un Registro en el cual los empleados se puedan inscribir para acogerse voluntariamente a la reducción de jornada. Una vez en el registro, los empleados pueden escoger entre las siguientes alternativas:

- 1- Trabajar cada jornada semanal un (1) día menos, independientemente de días feriados oficiales o concedidos con cargo a alguna licencia en dicha semana. En estos casos, la jornada laboral del empleado se reducirá en un 20%, pero el mismo devengará el 85% de su retribución bruta, concediéndole un beneficio de un 5%.
- 2- Trabajar medio (1/2) día de su jornada regular. En este caso, el empleado sólo trabajará el 50% de su jornada regular, pero se le remunerará por el 65% de su salario, lo que equivale a un incentivo de 15%.
- 3- Para incentivar y facilitar la transición al retiro, aquellos empleados que les falten cinco (5) años o menos para acogerse a una pensión máxima de retiro, sólo trabajarán el 50% de su jornada regular, pero se les remunerará por el 75% de su salario, lo que equivale a un incentivo de 25%.

La Orden Ejecutiva, sin embargo, dispone que estarán excluidos de la aplicación de la misma el personal de las agencias que participan en el Programa de Horario Extendido, en virtud de la Ley Núm. 15-2001. Además, el documento excluye a los policías activos en labores de patrullaje y que presten servicio de vigilancia y seguridad, los maestros que activamente impartan clases, los médicos, enfermeros y otros empleados públicos que rindan servicios esenciales a la ciudadanía. Además se excluye de participar a aquellos empleados que tuvieran la edad y años para acogerse a la pensión máxima de retiro. Cada solicitud se evaluará y aprobará por el jefe de agencia según las necesidades de servicio.



Según requerido por el antemencionado documento, la antigua Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico¹ aprobó el Reglamento Núm. 7020 de 12 de agosto de 2005, titulado “Reglamento para la Implantación del Programa de Oportunidades de Horario Reducido para los Empleados Públicos”. El mismo establece los detalles de la implementación de la jornada reducida para aquellos interesados. Entre otras cosas, establece que cada solicitud autorizada establecerá el tiempo por el cual el empleado puede beneficiarse del Programa Voluntario de Reducción de Jornada de Trabajo. Además, establece que el horario y día autorizado no podrá ser alterado y que la jornada regular de dicho empleado será la que le sea autorizada.

Ahora bien, la medida ante nuestra consideración propone enmendar el lenguaje del Artículo 11.1 para añadir un inciso que permita que “[c]ualquier empleado interesado tendrá derecho a reducir voluntariamente mediante acuerdo previo con su patrono, su jornada de trabajo por un periodo equivalente a un día de su jornada laboral, realizando así un ajuste en su salario correspondiente a la disminución en su jornada laboral.” La medida añade que el derecho podrá invocarse cuantas veces el empleado lo requiera.

En términos generales, esta medida va a tono con la política pública establecida por este gobierno que va dirigida a maximizar los recursos, y reducir los gastos del gobierno sin que se afecten los servicios esenciales, y sin despido de empleados públicos. Nótese que, medidas similares han sido aprobadas por diferentes Estados, como por ejemplo Delaware² y Nueva York³. Asimismo, el Estado de Maine acaba de implementar un plan de reducción de jornada voluntario, con una fecha cierta del 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2017.⁴

Esta política está siendo utilizada también en el sector privado para evitar despidos, desaceleración de la economía y para crear mejores condiciones de trabajo en general. Así pues, vemos que el 14 de abril del año en curso, el Gobierno de los Países Bajos, aprobó el “Flexible Working Act”. El mismo permite que los empleados soliciten cambios en el número de horas trabajadas, el momento en que son trabajadas y el lugar de trabajo, de ser una alternativa trabajar desde la casa.⁵

De la misma forma, tan reciente como el 7 de julio, el gobierno de Brazil implementó un Programa de Protección al Empleado, mediante el cual se permite la reducción de la jornada de empleados de compañías en dificultades económicas en un 30%. Mitad de los ingresos perdidos serían pagados por un fondo especial del gobierno. La idea del gobierno es evitar los despidos, lo cual le ahorra al gobierno el pago de beneficios de desempleo, la pérdida de impuestos, y la desaceleración económica.⁶

De hecho, de acuerdo a un estudio realizado por un grupo de economistas del New Economics Foundation, el cambio de una semana de trabajo de cuarenta (40) horas a treinta (30) horas mejoraría la

¹ Actualmente, Oficina de Capacitación y Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH).

² Página del Estado de Delaware, http://hrm.omb.delaware.gov/policies/vol_reduced_work.shtml

³ Página del Estado de Nueva York, https://www.goer.ny.gov/Employee_Resources/VRWS.cfm

⁴ Página del Estado de Maine, http://www.maine.gov/bhr/rules_policies/memos/2015/hrmem4-15-Attachment1.pdf

⁵ Maartje Govaert, Dutch Flexible Hours Act, <http://www.nortonrosefulbright.com/knowledge/publications/127797/dutch-flexible-working-act>

⁶ <http://www1.folha.uol.com.br/internacional/en/brazil/2015/07/1652596-government-creates-plan-to-reduce-work-hours-and-wages-to-beat-unemployment-rate.shtml>



salud de los empleados, abriría más oportunidades y estimularía la vida social y familiar. Los autores citan los ejemplos de Bélgica y los Países Bajos como ejemplo de que este acercamiento no hace daño a la economía.⁷

No obstante, es importante señalar que la medida ante nuestra consideración no excluye a empleado alguno de sus disposiciones. Ello puede traer como consecuencia un alto número de solicitudes en ciertas áreas de servicio que son indispensables, como por ejemplo aquellas que ofrecen servicios de salud, educación y seguridad. Esto a su vez puede crear un disloque en la prestación de estos servicios esenciales y en la continuidad y buena marcha de la gestión pública. Conforme a ello, sugerimos que en el trámite legislativo de la medida se incluyan disposiciones que salvaguarden la prestación ininterrumpida de estos servicios y se cualifique de forma específica los empleados que, por la naturaleza de sus funciones, quedarían excluidos de lo propuesto. Por ejemplo, doctores, enfermeros, guardias correccionales, policías que brinden servicios activos de seguridad, y maestros entre otros.

Además, sugerimos que se incluya lenguaje que permita al patrono tomar en consideración las necesidades de servicio de la agencia previo a aprobar cualquier reducción de jornada. Ello resulta esencial dado que algunas agencias se encuentran limitados en la cantidad de personal en ciertas áreas críticas. En ese sentido, el jefe de agencia debe poder tomar en consideración la necesidad del área y de la agencia, previo a tomar cualquier determinación en cuanto a la solicitud de reducción de jornada.

Nótese que, el Reglamento Núm. 7020, previamente mencionado, además excluye de las disposiciones de la Orden Ejecutiva a aquellos empleados públicos que rindan 'servicios esenciales directos' a la ciudadanía. El Reglamento a su vez define 'servicios esenciales directos' como aquellas funciones asignadas a ciertos puestos, las cuales a juicio de la Autoridad Nominadora sean de carácter imprescindible, indelegable o impostergable.

En términos presupuestarios, llamamos la atención de esta Honorable Comisión a que, con las correcciones al texto adecuadas, lo propuesto en esta medida puede generar ahorros sustanciales en las diversas dependencias del gobierno. La tabla a continuación demuestra el ahorro anual de seis (6) empleados en diferentes escalas salariales. El cálculo se realiza a base del sueldo bruto mensual, multiplicado por 12 meses, dividido entre 260 días⁸, para obtener el sueldo de un día de trabajo. La cantidad del salario diario, se multiplica por cuatro (4) (el número de días a reducir mensualmente), y luego esta cantidad se multiplica por 12. (sueldo bruto mensual x 12 / 260 = sueldo de un día de trabajo)(sueldo de un día de trabajo x 4 x 12=impacto de reducción de jornada de 4 días al mes)

⁷ Rosa Silverman, Reduce working week to 30 hours, say economists,
<http://www.telegraph.co.uk/finance/jobs/10316850/Reduce-working-week-to-30-hours-say-economists.html>

⁸ La Carta Circular Núm. 1300-13-08 del Departamento de Hacienda, sobre Instrucciones a Seguir por las Agencias para el Pago de Nóminas u Otros Pagos Fuera de la Nómina Regular, establece que el importe a pagar por estos conceptos se determinará a base de 260 días del sueldo anual del empleado.



Sueldo Bruto	12 meses (260 días laborables)	Impacto de un día de sueldo	Impacto mensual 4 días	%	Ahorro Anual
2,270	27,240	105	420	18.50	5,040
3,470	41,640	160	640	18.44	7,680
2,695	32,340	124	496	18.40	5,952
4,720	56,640	218	872	18.47	10,464
3,750	45,000	173	692	18.45	8,304
5,035	60,420	232	928	18.43	11,136
				4,048	48,576

En aras de ofrecer un cuadro más abarcador del impacto de lo propuesto, tomamos la nómina del Gobierno que es pagada por el Fondo General. De ahí, sacamos a las agencias que ofrecen servicios de educación, salud y seguridad, y aquellas que por su naturaleza estarían excluidas de esta normativa, tales como la Asamblea Legislativa por ejemplo. A continuación, varios escenarios de ahorros realizados a base de la reducción del 20%, de la nómina de los empleados, efectiva de inmediato, y de forma constante durante el año fiscal 2015-2016. En el primer escenario, 90% de los empleados se acogen al beneficio de reducción de un día semanal, en el segundo 50%, etc.

90%	50%	40%	25%	10%
\$133,258,000	\$74,032,000	\$59,226,000	\$37,016,000	\$14,806,000

Nótese que, el ejercicio no considera categorías específicas que permitirían que el ahorro fuera mayor. Por ejemplo, según mencionado, la Policía de Puerto Rico no se consideró en este ejercicio, cuando siguiendo el espíritu de la Orden Ejecutiva mencionada y de la política pública, solo los policías que estén ofreciendo servicios activos de seguridad estarían excluidos. Asimismo, en el caso del Departamento de Educación, el cual fue excluido del ejercicio, dicho beneficio se podría extender a personal administrativo, más no a aquellos que imparten cursos regularmente. Conforme a ello, esto es un estimado conservador de los ahorros proyectados, y entendemos que los mismos serían mayores en cada escenario de establecerse categorías específicas limitando el número de empleados que no se podrían acoger a los beneficios propuestos.

Ante ello, avalamos la intención de la medida ante nuestra consideración y reiteramos nuestras sugerencias a modo de que el cumplimiento con la medida no afecte la prestación de servicios esenciales, ni interfiera con las necesidades de cada agencia.

Esperamos que la información provista les sea de utilidad a esta Honorable Comisión durante el proceso legislativo la medida.

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista