

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL III

JOSÉ M. RÍOS RÍOS

Recurrido

v.

AUTORIDAD DE
ACUEDUCTOS Y
ALCANTARILLADOS

Recurrente

*Revisión
Administrativa*

Caso núm.:
OA-13-009

Sobre:
Reclamación de
Compensación

KLRA201501213

Panel integrado por su presidente, el Juez Vizcarrondo Irizarry, la Jueza Colom García y el Juez Steidel Figueroa.

Colom García, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de febrero de 2016.

La Autoridad de Acueductos y Alcantarillados [por sus siglas, AAA o la Autoridad] acude ante nos en recurso de revisión judicial para solicitar la revocación de una Resolución emitida por la Oficina de Apelaciones de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados [en adelante, Oficina de Apelaciones] el 1ro. de octubre de 2015. Mediante dicho dictamen el foro administrativo declaró No Ha Lugar la solicitud de reconsideración presentada por la Autoridad y confirmó la Resolución Final de la agencia en cuanto a la procedencia de la revisión del salario del señor José M. Ríos Ríos [en adelante, Ríos Ríos o el recurrido].

ANTECEDENTES

Este caso comienza con la presentación de un recurso de apelación ante la Oficina de Apelaciones por parte de Ríos Ríos el 10 de junio de 2013. El reclamo se basó en el derecho a igual paga por igual trabajo en el puesto de Asesor Técnico en el servicio de carrera que ocupa en la Autoridad.

Ríos Ríos comenzó a trabajar en la AAA el 1ro. de diciembre de 1993. Al presente, el recurrido cuenta con más de 20 años de experiencia en el área de servicio al cliente, toda vez que el 15 de febrero de 1996, fue nombrado Gerente Comercial Auxiliar de Servicio al Cliente. Además, se desempeñó como Gerente de Servicio al Cliente hasta el 21 de marzo de 2012 y, desde el 22 de marzo de 2012 labora como Asesor Técnico en el Directorado de Servicio al Cliente, puesto en el cual comenzó con un salario de \$18.65 por hora; al presente devenga \$19.43 por hora.

Con el beneficio de la vista administrativa celebrada el 25 de marzo de 2015, y de la prueba documental admitida en evidencia, la Oficina de Apelaciones emitió una Resolución Final el 11 de agosto de 2015, en la que ordenó a la AAA que revisara el salario del recurrido e hiciera los ajustes correspondientes. Esto, luego de determinar como probados los siguientes hechos:

9. La clase de Asesor Técnico está asignada a la escala 7 de la Estructura de Salarios del Servicio de Carrera Gerencial. La escala 7 tiene un salario básico de \$18.66 por hora, salario intermedio de \$24.88 por hora y un salario máximo de \$32.34 por hora. [...]

10. El testimonio de la Sra. Lissette Bonilla, Oficial de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Oficina de Compensación del Directorado de Recursos Humanos, consistió en explicar las tablas del Historial Retributivo de Asesores Técnicos del Directorado de Servicio al Cliente, preparadas por la Oficina de Compensación. Las tablas presentadas durante su testimonio incluyen el historial retributivo de los veintidós (22) ocupantes de puestos de Asesores Técnicos, adscritos al área de Servicio al Cliente, incluyendo al apelante.

11. Según el testimonio de la Sra. Bonilla y el contenido de las tablas denominada Historial Retributivo Asesores Técnicos Servicio al Cliente [...] preparados por la Autoridad para este caso, se desprende lo (sic) siguiente información sobre el historial retributivo de los Asesores Técnicos, que acogemos para la solución de esta causa:

- a. El historial retributivo no identifica los nombres de los ocupantes de los puestos de Asesores Técnicos adscritos al área de Servicio al Cliente. Se refiere a ellos, en la primera columna, con un número de referencia para salvaguardar información privilegiada o confidencial. Al apelante se le asignó el número 5 en las tablas de Historial Retributivo Asesores Técnicos Servicio al Cliente.
- b. El siguiente listado recoge la información de los salarios por hora que perciben los 22 Asesores Técnicos:

1) 20.99	*12) 24.00
*2) 33.11	*13) 32.98
*3) 33.11	*14) 22.97
*4) 21.12	15) 27.15
5) 19.43 (apelante)	16) 24.37
*6) 38.26	*17) 35.90
*7) 33.11	*17) 35.90
8) 24.84	*18) 32.30
9) 18.66 (comenzó en la Autoridad, transitorio el 3 de octubre de 2006)	20) 23.82
10) 20.46	*21) 22.50
11) 28.21	*22) 21.17
* Recibieron una compensación salarial superior vía excepción debido a diversas razones, aprobadas por el Presidente Ejecutivo de la Autoridad.	

- c. De los Asesores Técnicos, el apelante devenga el segundo salario más bajo, \$19.43 por hora. El empleado número 9 devenga un salario aproximado de \$18.66 por hora. La tabla informa la fecha de comienzo de este en la Autoridad el 13 de octubre de 2006, como Gerente Auxiliar I con carácter transitorio. Sin embargo, el apelante se desempeña como Gerente Comercial Auxiliar I, Servicio al Cliente, regular desde el 15 de febrero de 1996. O sea, lleva más de diez (10) años de empleado en la Autoridad que este. La diferencia salarial es de .77 centavos por hora que es mínima, comparada con los otros empleados.
- d. De los veintidós (22) Asesores Técnicos, los identificados bajo los números 2, 3 y 7 fueron nombrados Asesores Técnicos el 14 de junio de 2012, con un salario de \$5,255.58 mensuales o \$33.11 por hora. Los tres habían comenzado a trabajar en la Autoridad como empleados de confianza a finales del 2008 y principios del 2009. De acuerdo a las tablas, ninguno de los tres tenía experiencia previa en el área de

Servicio al Cliente de la Autoridad, ni habían ocupado puestos de carrera en dicha área. El salario asignado a estos es el máximo de la escala salarial 7. Los salarios superiores, según las tablas, fueron asignados vía excepción por razón de trabajo o experiencia previa en otras agencias del gobierno y empresas privadas.

- e. El empleado número 6 fue nombrado Asesor Técnico-Servicio al Cliente el 16 de julio de 2009 con un salario de \$38.26 por hora. No tenía experiencia previa en el área de Servicio al Cliente de la Autoridad, ni había ocupado un puesto de carrera en la Autoridad. Su salario excede el tope salarial de la escala 7 de \$32.34 por hora. De la tabla no surge justificación para la diferencia entre el salario del apelante, \$19.43 por hora y el de \$38.26 por hora devengado por el referido empleado. Este sobrepasa el salario máximo de la escala salarial 7 y es \$18.83 por hora mayor que el asignado al apelante.
- f. El empleado número 13 tiene un salario de \$32.98 por hora. No indica la tabla la fecha de nombramiento de Asesor Técnico. La tabla no indica los puestos ocupados por el empleado durante sus años de servicio en la Autoridad. El salario excede el tope salarial de la escala 7 de \$32.34 por hora. No se desprende justificación para la diferencia entre el salario del apelante, \$19.43 por hora y el de \$32.98 por hora devengado por el referido empleado.
- g. El empleado número 18 tiene un salario de \$32.30 por hora. Comenzó a trabajar en la Autoridad en el servicio de confianza el 3 de mayo de 2004 y el 12 de julio de 2012 fue nombrado Asesor (a) Técnico (a) Servicio al Cliente regular. No tenía experiencia previa en el área de Servicio al Cliente en la Autoridad, ni había ocupado un puesto de carrera en la Autoridad. Su salario equivale al máximo de la escala salarial 7 de \$32.34 por hora.
- h. El empleado número 11 tiene un salario de \$28.21 por hora. Comenzó a trabajar en la Autoridad en el servicio de confianza el 26 de mayo de 2005 y el 9 de agosto de 2012 fue nombrado Asesor Técnico-Servicio al Cliente[.] No tenía experiencia previa en el área de Servicio al Cliente en la Autoridad, ni había ocupado un puesto de carrera en la Autoridad.

- i. El empleado número 15 tiene un salario de \$27.15 por hora. No indica la tabla la fecha de nombramiento de Asesor Técnico. La tabla indica que el año 1991 ocupó un puesto de confianza como jefe de [I] Departamento de Administración de Personal. El 12 de marzo de 1998 fue reinstalado a un puesto de carrera como coordinador de recursos. El 29 de junio de 2000 fue ascendido a Gerente de Administración de Área y el 12 de julio de 2001 pasó a Director Adjunto de confianza. En el año 2002 fue reinstalado al puesto de carrera como Ayudante Administrativo Gerente Área Servicio al Cliente.
- j. El empleado número 8 tiene un salario de \$24.84 por hora desde el 7 de marzo de 2013. En esa fecha su puesto fue reclasificado de Gerente de Servicio al Cliente a Asesor Técnico en la misma escala salarial 7. Por ello, recibió un aumento de salario de \$546.42 mensuales. Esto debido a su experiencia en los procesos, procedimientos y reglamentación del Área de Servicio al Cliente. Este funcionario comenzó en la Autoridad el 25 de agosto de 1988 como Gerente Comercial I, Auxiliar I, Servicio al Cliente, luego pasó en el año 2000 a Gerente Oficina Comercial I. [E]n el 2003 fue reclasificado a Gerente Oficina Comercial II.
- k. El empleado número 16 tiene un salario de \$24.37 por hora. La tabla no indica la fecha de nombramiento de Asesor Técnico. El 16 de agosto de 1984 fue nombrado como gerente Comercial Auxiliar y el 28 de octubre de 1994 tuvo un Ascenso como Gerente Oficina Comercial III.
- l. El empleado número 12 tiene un salario de \$24.00 por hora. Recibió un aumento vía excepción el 23 de agosto de 2012 de \$400.00. La justificación para el aumento fue por su compromiso y dedicación total en el desempeño de sus funciones oficiales, liderato y trabajo. Comenzó en la Autoridad en el año 1992 Gerente Comercial Auxiliar. En el año 2000 tuvo un ascenso a Gerente Oficina Comercial III y en el 2003 a Gerente Área Servicio al Cliente.
- m. El empleado número 20 tiene un salario de \$23.82 por hora. La Tabla no indica la fecha de nombramiento de Asesor Técnico. La tabla no indica los puestos ocupados por el empleado durante sus años de servicio en la Autoridad. En el año 1984 comenzó a

trabajar en la Autoridad como Gerente Comercial Auxiliar I. Recibió varios aumentos de salario (pasos por méritos).

- n. El empleado número 21 tiene un salario de \$22.50 por hora. Comenzó a trabajar en la Autoridad el 10 de agosto de 2000 como Gerente Comercial Auxiliar I. Fue trasladado a un puesto de Asesor Técnico el 9 de agosto de 2012 y el 6 de septiembre de 2012, le otorgaron un aumento vía excepción de \$499.13 mensuales por su experiencia en los procesos, procedimientos y reglamentación del Área de Servicio al Cliente. Se justificó por su vasta experiencia en los procedimientos y recomendaciones del Área Servicio al Cliente, etc.
- o. El empleado número 14 tiene un salario de \$22.97 por hora. Fue trasladado a un puesto de Asesor Técnico el 6 de septiembre de 2012. El 23 de agosto de 2012, se le otorgó un aumento vía excepción de \$400 mensuales por su compromiso en el desempeño de sus funciones oficiales, etc. Comenzó a trabajar en el año 1992 en la Autoridad, pero no indica el puesto. En el año 1995 recibió ascenso Gerente Comercial Auxiliar y en el 2002 ascenso a Gerente Oficina Comercial III.
- p. El empleado número 19 tiene un salario de \$21.28 por hora. Comenzó a trabajar en la Autoridad el 24 de agosto de 2000 como Gerente Comercial Auxiliar I. Fue ascendido a un puesto de Asesor Técnico retroactivo al 26 de junio de 2012, vía excepción. Se le concedió un aumento salarial vía excepción de \$813.58 mensuales. Se justificó el aumento vía excepción porque dirigía el proyecto Qplus Web y retenerlo en la Región Sede debido a que le ofrecieron un puesto similar en la Región Este, donde residía.

De conformidad con los hechos antes expuestos, la Oficina de Apelaciones de la AAA concluyó lo siguiente:

- I. El apelante ha trabajado en la Autoridad por más tiempo y tiene más experiencia en el área de servicio al cliente que los empleados numerados 2, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 13, 18, 19 y 21, según información suplida por la Autoridad en las mencionadas tablas. Sin embargo, este percibe un salario inferior a estos.

- II. Un número considerable de los ocupantes de los puestos de Asesor Técnico con menor antigüedad en la Autoridad debe[n]gan los salarios más altos del grupo de 22. Estos están identificados con los números 2, 3, 4, 6, 7, 11, 18, 19 y 22 de las tablas.
- III. El único empleado que tiene un salario inferior al del apelante es el caso número 9. [...] Pero lleva menos tiempo trabaja[n]do en la Autoridad. Comenzó transitorio en el año 2006 y en el 2007 pasó a regular. Este devenga \$18.66 por hora y el apelante \$19.43, cuya diferencia es 77 centavos[,] mínima si comparamos la diferencia entre el apelante y los demás empleados que es mucho mayor. Además, el apelante tiene diez (10) años más de experiencia y trabajo en la Autoridad. Por tanto, resulta evidente que el apelante es el empleado que recibe el menor ingreso de los Asesores Técnicos que pudiesen compararse en igual o similar condiciones.

El análisis comparativo del historial retributivo de los 22 Asesores Técnicos, tomando como base la información que la propia Autoridad suplió y que no está en controversia nos lleva a concluir que existe una inequidad retributiva para el apelante. [...] [T]omando en la totalidad la trayectoria salarial de los otros empleados, descartando las situaciones particulares de aumentos salariales por vía de excepción, podemos entender y resolver que el salario del apelante no está a la par de lo que debería ser, según el principio de igual paga por igual trabajo.

[...]

Como podemos observar, si tomamos el salario de todos los Asesores Técnicos, excluyendo a aquellos que recibían uno superior por vía de excepción y el caso del empleado número 9, que no tiene los años de servicio o experiencia comparable con el apelante, tenemos que el promedio devengado por los empleados 1, 10, 11, 15, 16 y 20, [...] es \$24.17 por hora. Aplicando la Asignación de Clases a Escalas de Sueldo Servicio de Carrera Gerencial (...) tenemos que el mismo caería fuera de escala entre \$18.65 y \$24.87 por hora. En esta situación, conforme las normas retributivas procede se le asigne la escala inmediata superior, o sea \$24.87. Por tanto resolvemos que el apelante tiene derecho a percibir \$24.87 como compensación salarial por hora en lugar de \$19.43. Esto debe ser retroactivo a la fecha en que se presentó el recurso de apelación, 10 de junio de 2013.

La Autoridad solicitó oportunamente la reconsideración de la Resolución Final, a lo cual se opuso el recurrido. El 1 de octubre de 2015, la Oficina de Apelaciones dictó una Resolución en la que declaró No Ha Lugar tal solicitud. En primer lugar, la agencia recurrida señaló que, contrario a lo alegado por la AAA, Ríos Ríos presentó prueba en apoyo a su reclamo. En segundo lugar, concluyó que el remedio concedido no estaba en contravención a la Ley Núm. 66 de 17 de junio de 2014, Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional, 3 LPRa sec. 9101 *et seq.* [en adelante, Ley Núm. 66], ya que esta no era aplicable al caso. Por último, acogió parcialmente el planteamiento de la Autoridad y descartó a dos empleados del cómputo comparativo de salarios. Sin embargo, esto no varió el salario que la Oficina de Apelaciones le asignó a Ríos Ríos.

Inconforme, la Autoridad comparece ante nos y expone que la Oficina de Apelaciones erró en las siguientes instancias, a saber:

AL NO CONSIDERAR CRITERIOS DE HECHO ESPECÍFICOS DE RETRIBUCIÓN DE LOS EMPLEADOS ENUMERADOS COMO 10, 11, 16 Y 20 COMO JUSTIFICACIÓN PARA LA DIFERENCIA EN SALARIOS DE ESTOS CON EL DEL APELANTE.

AL OTORGAR UN AUMENTO DE SUELDO AL APELANTE POR SUS AÑOS DE EXPERIENCIA Y SERVICIO A LA AUTORIDAD, EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY DE SOSTENIBILIDAD FISCAL.

EXPOSICIÓN Y ANÁLISIS

En nuestro ordenamiento es norma reiterada que “[e]n el ejercicio de la revisión judicial de decisiones administrativas los tribunales deben concederle deferencia a las resoluciones emitidas por las agencias administrativas”. Mun. de San Juan v. CRIM, 178 DPR 163, 175 (2010). Es decir, las decisiones de las agencias gozan de una presunción de corrección. Hatillo Cash & Carry v. A.R.Pe., 173 DPR 934, 960 (2008). La deferencia se

fundamenta en que las agencias "cuentan con el conocimiento experto y con la experiencia especializada de los asuntos que les son encomendados". Otero v. Toyota, 163 DPR 716, 727 (2005). Así pues, al evaluar recursos de revisión administrativa, la facultad revisora de los tribunales es limitada. Mun. de San Juan v. CRIM, *supra*, pág. 175.

Sobre el alcance de la revisión judicial, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, 3 LPRÁ sec. 2101 *et seq.* [en adelante, LPAU] dispone que:

[e]l tribunal podrá conceder el remedio apropiado si determina que el recurrente tiene derecho a un remedio.

Las determinaciones de hechos de las decisiones de las agencias serán sostenidas por el tribunal, si se basan en evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo.

Las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el tribunal. 3 LPRÁ sec. 2175.

En cuanto a las determinaciones de hecho que realiza una agencia, el Tribunal Supremo ha resuelto que los tribunales revisores tienen que sostenerlas si se encuentran respaldadas por evidencia suficiente que surja del expediente administrativo al ser considerado en su totalidad. Pacheco v. Estancias, 160 DPR 409, 432 (2003). Por evidencia sustancial se entiende "aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *Ibíd.* Por lo tanto, la parte afectada deberá reducir el valor de la evidencia impugnada o demostrar la existencia de otra prueba que sostenga que la actuación del ente administrativo no estuvo basada en evidencia sustancial. Otero v. Toyota, *supra*, pág. 728. En fin, el tribunal debe limitar su intervención a evaluar si la determinación de la agencia es razonable, ya que se persigue

evitar que el tribunal revisor sustituya el criterio de la agencia por el suyo. *Ibíd.*

Respecto a las conclusiones de derecho, la LPAU, *supra*, señala que estas pueden ser revisadas en todos sus aspectos. *Íd.*, pág. 729. Lo anterior “no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia”. *Ibíd.* De manera, que cuando un tribunal llega a un resultado distinto al de la agencia, este debe determinar si la divergencia es a consecuencia de un ejercicio razonable y fundamentado de la discreción administrativa, ya sea por la pericia, por consideraciones de política pública o en la apreciación de la prueba. *Íd.*, pág. 729. En otras palabras, “[e]l tribunal podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio solo cuando no pueda hallar una base racional para explicar la decisión administrativa”. *Ibíd.*

Por otro lado, el Artículo II, Sección 16 de la Constitución del ELA reconoce, entre otras cosas, el derecho de todo trabajador a recibir igual paga por igual trabajo. Const. PR Art. 2, Sec. 16. A pesar de que el propósito principal de tal reconocimiento fue equiparar la paga que reciben las mujeres en comparación con los hombres por labores de igual naturaleza, dicha garantía constitucional también protege a

todo trabajador –hombre o mujer– que reciba un salario injusto en comparación con los salarios obtenidos por sus pares, cuando ambos laboren en tareas y funciones de igual naturaleza y no exista criterio objetivo alguno que justifique tal disparidad. Rivera Padilla et al. v. OAT, 189 DPR 315, 357 (2013).

En ese sentido, “nuestra Constitución sólo exige que la ley dé igual trato a los que están situados en igual posición”. Aulet

v. Depto. Servicios Sociales, 129 DPR 1, 46-47 (1991). Así las cosas, nuestro más alto Foro ha señalado que:

este principio no es óbice para la otorgación de salarios distintos a personas clasificadas en la misma escala salarial, siempre y cuando exista una justificación objetiva para la diferencia de compensación ante la igualdad de la labor rendida. Esta justificación objetiva puede fundarse, a modo de ejemplo, en los siguientes factores: los años de servicio que ha prestado un empleado; la demanda u oferta en el mercado de trabajo; las habilidades y destrezas necesarias para realizar el trabajo; y, el grado de complejidad de la tarea realizada, entre otros factores. Rivera Padilla et al. v. OAT, *supra*, pág. 357. (Énfasis suplido).

Por lo tanto, “[e]sta protección no impide un salario distinto a dos [...] personas que realicen una misma labor [...] si tal diferenciación tiene una justificación objetiva y permisible en el ámbito constitucional”. Aulet v. Depto. Servicios Sociales, *supra*, págs. 46-47. Lo que se persigue es “evitar discrimenes de una parte e irritaciones de otra, producidas cuando la compensación diferente carece de justificación frente a la igualdad de la labor rendida”. Mercado Vega v. U.P.R., 128 DPR 273, 284 (1991). De manera, que “[n]o es el capricho o arbitrariedad quien demarca los límites”. Aulet v. Depto. Servicios Sociales, *supra*, pág. 41.

Recientemente, en Rivera Padilla et al. v. OAT, *supra*, el Tribunal Supremo reiteró que en armonía con el derecho constitucional de igual paga por igual trabajo, “en Puerto Rico existe una clara política pública que pretende brindar a los trabajadores del servicio público un tratamiento equitativo y justo en la fijación de sus sueldos y demás formas de retribución”. *Íd.*, págs. 355-356, citando a Guzmán v. Depto. de Hacienda, 147 DPR 46 (1998). Basado en que “la justicia y la equidad son los criterios rectores en la fijación de los salarios de

los empleados públicos y en la creación e implementación de planes de clasificación y retribución”, los reglamentos y las leyes de personal “viabilizan de forma práctica el derecho constitucional a que todo trabajador devengue igual salario por igual labor”. Rivera Padilla et al. v. OAT, *supra*, pág. 357.

Para poner en práctica el principio constitucional de igual paga por igual trabajo y el principio estatutario del mérito, las entidades públicas tienen la obligación de adoptar planes de retribución que tomen en consideración los siguientes factores:

niveles de responsabilidad y complejidad de las funciones, cualificaciones necesarias para el desempeño de los mismos; dificultades existentes en el reclutamiento y retención de personal en las diferentes clases de puestos; condiciones de trabajo; oportunidades de ascenso existentes dentro de los planes de clasificación; sueldos prevalecientes en diferentes sectores de la economía; aspectos relativos a los costos de vida, y las posibilidades fiscales. Nigaglioni v. Depto. de Salud, 149 DPR 180, 190-191 (1999).

Como colorario de lo anterior, al crear puestos y asignarle escalas retributivas, la autoridad nominadora deberá tomar en consideración tales criterios objetivos que se refieran a la clase general, no a criterios particulares de los empleados. Por lo tanto,

como norma general, cada escala salarial tiene un tipo retributivo mínimo y uno máximo. Ello implica que todos los empleados en puestos de una misma clase reciben el mismo salario, excepto cuando hayan recibido aumentos por motivo de antigüedad o por méritos, o algún incentivo especial, como por ejemplo, por estudios o por años de experiencia. U.G.T. v. Corp. Difusión Púb., 168 DPR 674, 695-696 (2006).

Por su condición de corporación pública, la AAA está excluida de la aplicación de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 3 LPRA sec. 1461 *et seq.* Sin embargo, el citado estatuto ordena a las

corporaciones públicas a crear un reglamento que garantice e incorpore el principio de mérito en la administración de sus recursos humanos. 3 LPRA sec. 1461e. En cumplimiento con el mandato legislativo, la AAA promulgó el Reglamento de Recursos Humanos de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados para todos los empleados no cubiertos por convenios colectivos [en adelante, Reglamento de Recursos Humanos] el 28 de febrero de 2008. Artículo 1, Reglamento de Recursos Humanos, *supra*.

El principio de mérito está fundamentado en que “sean los más aptos y capacitados los que sirvan al gobierno”. *Ibíd.* De ahí que, el Reglamento de Recursos Humanos, *supra*, dispone que:

[l]a Autoridad aprobará un Plan de Compensación en el que se considerará, entre otros, los factores relacionados con la complejidad de funciones, grado de responsabilidad y discreción, requisitos de preparación y experiencia, grado de dificultad en el reclutamiento y la retención de empleos, condiciones de trabajo, sueldos, incentivos, beneficios marginales, indicaciones sobre el costo de vida y sus posibilidades fiscales. Artículo 15, Reglamento de Recursos Humanos, *supra*.

Por su parte, la Sección 15.1 del Artículo 15 de la citada reglamentación establece las siguientes normas para la compensación de los empleados que no estén cubiertos por convenios colectivos:

1. Ningún empleado recibirá un sueldo menor al mínimo establecido en la escala salarial a la cual está asignado o se asigne el puesto que ocupa.
2. La Autoridad podrá utilizar diferentes métodos de compensación para retener, motivar y reconocer al personal.

[...]

La Autoridad podrá conceder cualquier otro tipo de compensación que vaya dirigido a satisfacer sus necesidades y la de sus empleados.

La Ley Núm. 66 de 17 de junio de 2014, Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional, 3 LPRA sec. 9101 *et seq.* fue

aprobada a los fines de declarar un estado de emergencia fiscal en el país y establecer una serie de procedimientos que le permitieran al Estado reducir gastos y amortiguar la crisis fiscal y económica que atraviesa el Gobierno de Puerto Rico. Exposición de Motivos, Ley Núm. 66, *supra*.

Las corporaciones públicas no están ajenas a la crisis fiscal, por lo que la Ley Núm. 66, *supra*, exige que tomen acción para ejercer control fiscal sobre sus finanzas y reducir los gastos de la Rama Ejecutiva. *Ibíd.*; 3 LPRA sec. 9101. El Artículo 11 de la ley prohíbe el aumento de los beneficios económicos y las compensaciones monetarias extraordinarias a los empleados de la Rama Ejecutiva, salvo las excepciones determinadas por el legislador. 3 LPRA sec. 9117. Dicho Artículo contiene una lista de los beneficios económicos y compensaciones monetarias extraordinarias que no serán concedidas durante la vigencia de la Ley Núm. 66, *supra*. En particular, establece que:

- a. **Desde y durante la vigencia de esta ley no se concederán aumentos en beneficios económicos ni compensación monetaria extraordinaria a los empleados de las entidades de la Rama Ejecutiva[.]**
- b. **Se considerará como aumento en beneficios económicos lo siguiente:**
 1. **Aumentos de sueldo por años de servicio, servicio meritorio, retribución adicional por habilidades o competencia, y aumentos generales.**
 2. Aumentos en aportaciones patronales para beneficios marginales, tales como plan médico, seguros de vida y otros seguros.
 3. Aumentos en aportaciones a planes de retiro más allá de las establecidas en ley para los sistemas de retiro gubernamentales.
 4. Aumentos en Bonos de Navidad, Bonos de Verano, o cualesquiera otras bonificaciones.
 5. Aumentos por ascenso o traslados, excepto que tal ascenso o traslado resulte en un ahorro neto para la entidad de la Rama

Ejecutiva, eliminando la necesidad de reclutamiento de un empleado neto adicional[.]

6. Aumentos por reinstalación.
7. Pagos de diferencial en salario por condiciones extraordinarias o por interinatos, excepto que dicho diferencial resulte en un ahorro neto, eliminando la necesidad de reclutamiento de un empleado neto adicional[.]

c. Se considerará como compensación monetaria extraordinaria lo siguiente:

1. Liquidaciones en efectivo de licencia de vacaciones en exceso por liquidación final en caso de separación del empleado del servicio público. [...]
2. Liquidaciones en efectivo de licencia por enfermedad en exceso por liquidación en caso de separación del empleado del servicio público. [...]

[...] 3 LPRA sec. 9117. (Énfasis suplido).

La ley no hace exclusiones al disponer la suspensión de beneficios económicos y compensaciones monetarias extraordinarias a todas las entidades de la Rama Ejecutiva, lo que incluye a las corporaciones públicas.¹ 3 LPRA sec. 9117 (f). La medida afecta a todos los empleados irrespectivamente de si su clasificación es de confianza, regular de carrera, transitorio o irregular y de sus funciones particulares. *Ibíd.*

La Ley Núm. 66, *supra*, tiene primacía sobre cualquier otra legislación, toda vez que fue aprobada al amparo del poder de razón del Estado y la facultad constitucional de la Asamblea Legislativa de aprobar leyes que protejan la vida, salud y bienestar del Pueblo cuando estén en grave peligro los servicios gubernamentales esenciales. 3 LPRA sec. 9102. En ese sentido,

¹ La Ley Núm. 66, *supra*, considera que el término "entidad de la Rama Ejecutiva" abarca "a todas sus agencias, así como a las instrumentalidades y corporaciones públicas del [ELA], irrespectivo del grado de autonomía fiscal o presupuestaria que de otra forma le confiere su ley orgánica u otra legislación aplicable". 3 LPRA sec. 9111.

[[I]as limitaciones establecidas en esta sección aplicarán a todo empleado de una entidad de la Rama Ejecutiva, irrespectivo de disposición contraria en cualquier ley, normativa, reglamento, convenio colectivo, políticas, manuales de empleo, cartas circulares, cartas contractuales, certificaciones, reglamentos, reglas y condiciones de empleo, cartas normativas, planes de clasificación o retribución. Esto incluye, sin que se entienda como limitación, las secs. 1461 et seq. de este título, conocidas como la "Ley para la Administración de los Recursos Humanos en Servicio Público"; y los reglamentos emitidos y aprobados en caso de corporaciones públicas, por la respectiva junta de gobierno o autoridad nominadora; o en caso de otras entidades públicas, su respectivo organismo rector o autoridad nominadora. 3 LPRC sec. 9117 (g). (Énfasis suplido).

A la luz de la normativa antes reseñada, procedemos a evaluar el recurso ante nuestra consideración.

En su escrito de revisión judicial, la Autoridad adujo que la Oficina de Apelaciones incidió al no considerar criterios de hechos específicos para justificar la diferencia en retribución de los empleados identificados con los números 10, 11, 16 y 20 y el salario del recurrido. Respecto a los empleados a los cuales se les asignaron los números 10, 16 y 20, la AAA sostuvo que estos comenzaron a trabajar años antes que el recurrido y que se beneficiaron de aumentos salariales durante esa época. En cuanto al empleado identificado con el número 11, arguyó que recibió un aumento salarial por excepción, ya que de ser un empleado de confianza pasó a ser regular. Además, planteó que en la reglamentación de dicha corporación pública no se contemplaba el principio de igual paga por igual trabajo, de manera que la Oficina de Apelaciones erró al comparar el sueldo de Ríos Ríos con el de los empleados antes mencionados, puesto que las diferencias salariales estaban justificadas.

El recurrido, por su parte, expresó que la Autoridad no contravirtió las determinaciones de hechos expuestas por el Juez

Administrativo ni las conclusiones de derecho fundamentales a la resolución del caso. Por otra parte, manifestó que el sistema de personal de la Autoridad está cimentado en el principio de mérito y que este devenga un salario menor al de los demás empleados sin justa causa para ello, a pesar de que los superaba en años de servicio, experiencia, habilidades y destrezas. Además, concluyó que la información provista por la AAA no justificaba las diferencias en sueldo, conforme el principio de igual paga por igual trabajo.

De acuerdo a lo expuesto por la Oficina de Apelaciones y el expediente, no hay controversia en cuanto a la existencia de diferencias salariales, en violación al principio de igual paga por igual trabajo, entre Ríos Ríos y los demás Asesores Técnicos. Sin embargo, la Oficina de Apelaciones comparó el salario del recurrido con solo 4 de los Asesores Técnicos que trabajan en el área de Servicio al Cliente de la Autoridad. Al respecto, la agencia dispuso que:

[e]l análisis comparativo del historial retributivo de los 22 Asesores Técnicos, tomando como base la información que la propia Autoridad suplió y que no está en controversia nos lleva a concluir que existe una inequidad retributiva para el apelante. Estamos conscientes que algunos de los casos que el apelante cuestionó y que se concedieron salarios superiores por vía de excepción autorizados por el Presidente Ejecutivo de la Autoridad, tienen circunstancias particulares que en estos momentos no estamos en posición de determinar su corrección. Tampoco contamos con la prueba suficiente para llegar a una conclusión al respecto. Sin embargo, tomando en la totalidad la trayectoria salarial de los otros empleados, descartando las situaciones particulares de aumentos salariales por vía de excepción, podemos entender y resolver que el salario del apelante no está a la par de lo que debería ser, según el principio de igual paga por igual trabajo.

[...] Como hemos indicado, **no estamos pasando juicio sobre la corrección de dichos salarios por**

vía [de] excepción y por ende la comparación del salario del apelante [con esos empleados] resultaría inapropiada.

Ahora bien, **debemos proveer un remedio que sea justo, razonable y equitativo reconociendo que en este caso particular se ha vulnerado el principio de igual paga por igual trabajo.** Para llegar a este **debemos compararlo con aquellos que caen bajo [las] mismas o similares circunstancias de conocimiento, experiencia, tiempo en el servicio, etc.** De esta forma el resultado es uno fundamentado en los hechos probados y apropiados. (Énfasis suplido).

Tras exponer que no pasaría juicio sobre su corrección, la agencia recurrida, al momento de comparar los salarios de los demás empleados con el sueldo de Ríos Ríos, señaló que no consideró los salarios de aquellos empleados que fueron otorgados por vía de excepción porque afectarían el promedio.

De acuerdo con el derecho aplicable, el principio constitucional de igual paga por igual trabajo no impide diferencias salariales entre dos personas que realizan una misma labor, si tal disparidad tiene una justificación objetiva y permisible. La AAA alegó que su reglamentación no contempla tal derecho, dicho planteamiento es inmeritorio e irreal, toda vez que el Reglamento de Recursos Humanos, *supra*, cumple con tal criterio y se basa en el principio de mérito, por lo que pasamos a considerar la aplicación del derecho a los hechos del caso.

Si bien es cierto que ni el recurrido ni la propia agencia cuestionaron la corrección de los salarios de los demás Asesores Técnicos, ello no implica que la Oficina de Apelaciones no debió considerarlos a la hora de determinar si se justificaba diferencia alguna. No se trataba de indagar sobre las razones que dieron paso a dichos salarios, sino de determinar si, en efecto, existía una justificación objetiva para su concesión, basado en el principio constitucional de igual paga por igual trabajo.

La determinación de la Oficina de Apelaciones descansó exclusivamente en la información provista por la AAA. Más allá de concluir que cada sueldo estaba justificado, le correspondía a la Oficina de Apelaciones evaluar, desde un punto de vista objetivo, las razones para la existencia de diferencias salariales entre Ríos Ríos y los demás Asesores Técnicos. Para tal tarea, tenía que considerar los años de servicio, las habilidades y destrezas que exige el trabajo, entre otros factores, de la clase general no de las circunstancias particulares de los empleados, de conformidad con el Reglamento de Recursos Humanos, *supra*, para así poder disponer si se justificaba alguna diferencia salarial. Por lo tanto, contrario a lo que alega la AAA, la Oficina de Apelaciones consideró adecuadamente la diferencia en retribución de los empleados identificados con los números 10, 11, 16 y 20 y las circunstancias específicas implicadas al evaluar el salario del recurrido.

En el segundo error señalado, la AAA plantea que la Oficina de Apelaciones incidió al aumentar el sueldo del recurrido tras considerar sus años de experiencia y servicio, por ser tal aumento contrario a las disposiciones de la Ley Núm. 66, *supra*. Sobre este particular, adujo que el citado estatuto tiene primacía sobre cualquier otra ley y que prohíbe expresamente la concesión de aumentos salariales a empleados de corporaciones públicas.

Sobre este asunto, la Oficina de Apelaciones dispuso en la Resolución recurrida que:

la determinación tomada en este caso, para equiparar el salario del apelante con otros funcionarios que tienen la misma reclasificación y que realizan las mismas funciones, es totalmente distinta a la que se refiere la prohibición de la Ley 66. **La modificación salarial, aunque representa un aumento se debe a la aplicación mandatoria**

de la Constitución, sobre igual paga por igual trabajo, según discutida en la Resolución Final. No se trata de un aumento de sueldo por concepto de años de servicio, servicio meritorio, retribución adicional por habilidad o competencia o aumentos generales, los cuales se otorgan o conceden a todos los empleados. De manera pues, que la referida prohibición e[s] inaplicable a la situación de hechos de este caso. No se puede perder de vista, además, que la Ley 66 no puede ir por encima de la Constitución, que es la ley suprema. (Énfasis suplido).

Concurrimos con la determinación de la Oficina de Apelaciones, en cuanto a que la prohibición de aumentos de los beneficios económicos y las compensaciones monetarias extraordinarias a empleados de la Rama Ejecutiva, en lo que nos concierne, a empleados de una corporación pública, dispuesta en la Ley Núm. 66, *supra*, no es de aplicación al presente pleito. Por lo tanto no se cometió el segundo error señalado. Veamos.

Es un principio interpretativo reiteradamente usado que cuando “la ley es clara y libre de toda ambigüedad no debemos menospreciar su letra con el pretexto de cumplir su espíritu”. Artículo 14 del Código Civil, 31 LPR sec. 14. El Artículo 11 de la Ley Núm. 66, *supra*, prohíbe los aumentos salariales por años de servicio, servicio meritorio, retribución adicional por habilidades o competencia, y aumentos generales.

“[L]a Constitución es nuestra Ley Suprema y todas las demás leyes tienen que estar conforme a la misma”. Córdova y otros v. Cámara Representantes, 171 DPR 789, 810 (2007). **La “constitución, desde luego, es más que una ley ordinaria, es la ley que gobierna al gobierno. Sus disposiciones limitan las leyes que hace el gobierno”.** Berrios Martínez v. Gobernador II, 137 DPR 195, 201 (1994). (Énfasis suplido). De manera, que “[d]e existir un deber legal que contravenga una obligación constitucional, el primero ha de ceder ante

la Ley Suprema". Báez Galib y otros v. CEE II, 152 DPR 382, 393 (2000). (Énfasis suplido).

El derecho constitucional reclamado por el recurrido, aunque resultó en un aumento de sueldo, no puede ser catalogado como un "beneficio económico", a tenor la Ley Núm. 66, *supra*. En ninguna de las instancias dispuestas en el Artículo 11 del citado estatuto se prohíbe un reclamo de igual paga por igual trabajo y su consecuente valía. Además, a pesar de que la Ley Núm. 66, *supra*, disponga expresamente de su primacía sobre cualquier otra ley, esta no puede suprimir ni contravenir los derechos enmarcados en nuestra Constitución.

Cabe señalar, que conforme el derecho constitucional en controversia y el principio estatutario de mérito, la Autoridad adoptó un plan de retribución que considera diferentes factores. De ahí que, la Oficina de Apelaciones evaluó a Ríos Ríos basado en sus años de experiencia y servicio, para equiparar el sueldo de este con los de los demás empleados. Por lo tanto, no se cometió el segundo error señalado.

DICTAMEN

Por los fundamentos aquí expuestos, confirmamos la Resolución emitida por la Oficina de Apelaciones de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados el 1ro. de octubre de 2015, que, a su vez, confirma la Resolución Final de 11 de agosto de 2015.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria del Tribunal de Apelaciones.

Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones