

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL VII

ARIEL ALICEA RODRÍGUEZ
LOURDES Z. COLL PÉREZ
Recurrentes

v.

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y
ALCANTARILLADOS DE PR (AAA)

Recurrida

KLRA202100293

*Revisión
Administrativa*

Caso Número:
OA-18-008 y OA-
18-009

Sobre:
Reclamación
Salario (Igual
paga por igual
trabajo)

Panel integrado por su presidenta la Juez Ortiz Flores, el Juez Ramos Torres y el Juez Ronda del Toro

Ortiz Flores, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 10 de agosto de 2021.

Comparece ante nosotros el señor Ariel Alicea Rodríguez y la señora Lourdes Z. Coll Pérez (en adelante, Sr. Alicea; Sra. Coll; recurrentes) mediante recurso de revisión judicial y nos solicitan que revisemos la *Resolución Final* emitida el 25 de febrero de 2021 y notificada ese mismo día; y la *Resolución sobre Solicitud de Reconsideración* emitida el 6 de mayo de 2021 y notificada el 7 de mayo de 2021, por la Oficina de Apelaciones de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (en adelante, OA-AAA; recurrida). En virtud de la *Resolución* recurrida, la OA-AAA declaró *no ha lugar* los recursos de apelación OA-18-009 y OA-18-008 presentados por los recurrentes; y posteriormente declaró *no ha lugar* la *Moción en Solicitud de Reconsideración*.

Por los fundamentos que expondremos, se confirma la *Resolución* recurrida.

I

El señor Ariel Alicea Rodríguez (identificado con el número 124) y la señora Lourdes Z. Coll Pérez (identificada con el número 58) son empleados gerenciales de carrera de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (en adelante, AAA) al ocupar ambos el puesto de

Supervisor de Servicio al Cliente.¹ A tal efecto, la estructura salarial aplicable a la clase de Supervisor de Servicio al Cliente es la escala cuatro (4) cuyo salario mínimo es \$14.73 y máximo es \$25.54.² Asimismo, dicha estructura fue aprobada de conformidad con las disposiciones del Plan de Clasificación y Retribución de la AAA del 8 de noviembre de 2007 y el cual forma parte de las Normas de Retribución de la AAA aprobadas el 28 de febrero de 2008.³

El señor **Ariel Alicea Rodríguez** comenzó a trabajar en la AAA el 24 de febrero de 2000 como Operador de Planta I con un salario asignado de \$5.33 por hora. De este modo, previo a ser nombrado en el puesto de carrera regular, este trabajó en la AAA desde junio de 1997 mediante contrato de empleo transitorio para desempeñar funciones de Operador de Planta de Filtros I. El Sr. Alicea, como parte de su carrera laboral, ocupó varios puestos dentro de la Unidad Apropriada hasta el año 2005 cuando mediante convocatoria fue seleccionado para desempeñarse en un puesto de carrera gerencial de Gerente Comercial Auxiliar I, por lo cual le fue asignado un salario de \$10.39 por hora.

Posteriormente, el Sr. Alicea fue nombrado en la posición de Supervisor de Servicio al Cliente el 7 de noviembre de 2007, tras haber sido clasificado su puesto de Gerente Comercial Auxiliar I a consecuencia de la implementación de un nuevo Plan de Clasificación y Retribución. Por consiguiente, al ser nombrado en el puesto de Supervisor de Servicio al Cliente le fue asignado un salario correspondiente a la escala salarial cuatro (4) cónsono con esta clasificación, es decir de \$14.73 por hora. Ahora bien, en julio de 2012 la Junta de Gobierno de la AAA aprobó un aumento salarial para todos los empleados regulares no cubiertos por el convenio colectivo lo cual para el recurrente representó que su salario aumentara a \$15.80615 por hora.

Sin embargo, el Sr. Alicea presentó una reclamación ante la AAA con el fin de solicitar un aumento salarial bajo el fundamento de igual

¹ Apéndice 5 de este recurso.

² Apéndice 6 de este recurso.

³ Apéndice 7 de este recurso.

paga igual trabajo, en virtud de la cual alegó que en el área de Servicio al Cliente labora personal de la misma clasificación con igual o menor experiencia que le superan en salario. En específico realizó la comparación con una Supervisora de Servicio al Cliente del Área de la Oficina Comercial de Bayamón la cual devenga un salario de \$23.84 por hora. A la luz de ello, la Oficina de Compensación del Directorado de Recursos Humanos y Relaciones Laborales llevó a cabo una evaluación de la solicitud de aumento salarial por igual paga por igual trabajo el 21 de agosto de 2018.⁴ A la luz de ello, el 4 de septiembre de 2018 el Directorado emitió el resultado de dicha notificación, el cual le fue notificado al Sr. Alicea el 7 de septiembre de 2018.⁵

Por otro lado, la señora **Lourdes Z. Coll Pérez** fue nombrada en la AAA el 23 de agosto de 2012 en el puesto regular de carrera de Supervisora de Servicio al Cliente, a la cual se le asignó el salario de \$14.73694 correspondiente a la escala salarial cuatro (4) asignada a la clasificación de Supervisor de Servicio al Cliente. Por su parte, previo a ser nombrada empleada regular de carrera, trabajó como Supervisora de Servicio al Cliente mediante contrato de empleo transitorio en la AAA desde el 21 de mayo de 2010. Igualmente, la Sra. Coll presentó una reclamación en la AAA una solicitud de aumento salarial por igual paga por igual trabajo, en virtud de la cual alegó que en la que en el área de Servicio al Cliente labora personal de la misma clasificación con igual o menor experiencia que le superan en salario. En específico, realizó la comparación con una Supervisora de Servicio al Cliente del Área de la Oficina Comercial de Bayamón la cual devenga un salario de \$23.84 por hora. A la luz de ello, la Oficina de Compensación del Directorado de Recursos Humanos y Relaciones Laborales emitió una evaluación el 21 de agosto de 2018,⁶ la cual le fue notificada mediante carta el 4 de septiembre de 2018 y recibida el 7 de septiembre de 2018.⁷ Así pues,

⁴ Apéndice 8 de este recurso.

⁵ Apéndice 9 de este recurso.

⁶ Apéndice 10 de este recurso.

⁷ Apéndice 11 de este recurso.

mediante ambas comunicaciones, además de apercibirles de su derecho de apelar la determinación dentro de diez (10) días laborables siguientes a la fecha de la notificación, en síntesis, le informaron al Sr. Alicea y a la Sra. Coll lo siguiente:⁸

Luego de nuestra evaluación y análisis, le informamos que como norma retributiva general todos los empleados en puestos de una misma clase reciben el mismo salario excepto cuando han recibido aumentos por motivo de antigüedad, por méritos o por algún otro incentivo especial. El hecho de que un empleado en una clase reciba un salario mayor que otro en la misma clase, no implica que automáticamente se haya violado el principio de retribución uniforme ni la igual paga por igual trabajo.

[...]

[N]o obstante, podemos indicar que los cambios retributivos obtenidos por usted y la persona con quien se compara fueron realizados considerando el Principio de Merito y la reglamentación vigente. Por lo expuesto, su reclamación de igual paga por igual trabajo no procede.

En ese sentido, la **empleada** con la cual ambos recurrentes realizaron las comparaciones ocupa la posición de Supervisora de Servicio al Cliente y está asignada a la Oficina Comercial de Bayamón, en el Directorado de la Región Metro. Además, está identificada en la Lista de Supervisores de Servicio al Cliente y en las Tablas de Análisis Retributivo como empleada número 37.⁹ Como parte de su carrera profesional, esta fue nombrada a un puesto de confianza como Directora Auxiliar de Comunicaciones el 30 de julio de 2009. Más adelante, el 1 de julio de 2010 esta pasó a ocupar otro puesto de confianza como Directora Auxiliar de Servicio al Cliente. A esos fines, luego de haber participado en el proceso de convocatoria y ser seleccionada, fue nombrada al puesto gerencial de carrera como Oficial de Servicios de Administración, el cual está asignado a la escala salarial cuatro (4). Asimismo, a esta le fue adjudicado un salario de **\$23.84615** acorde a la escala salarial cuatro (4).

Posteriormente, el 7 de enero de 2014 el puesto de la empleada antes mencionada fue reclasificado al puesto de Supervisor de Servicio al Cliente y a su vez, asignada a la Oficina Comercial de Bayamón con el mismo salario adjudicado previamente, es decir **\$23.84615**. Por otro lado,

⁸ Apéndice 9 y 11 de este recurso.

⁹ Apéndice 12 y 13 de este recurso.

el Sr. Alicea fue nombrado, efectivo el 13 de febrero de 2020, al puesto de confianza como Director Auxiliar de Servicio al Cliente, adscrito al Directorado de Reducción de Agua No Facturada, Región Metro. Este último, con un salario asignado de \$55,250 al año.

A la luz de lo antes expuesto, el 18 de septiembre de 2018 el Sr. Alicea y la Sra. Coll presentaron ante la OA-AAA las apelaciones número **OA-18-008** y **OA-18-009** sobre Reclamación de Salario (Igual paga por Igual trabajo).¹⁰ En síntesis, arguyeron que son acreedores de un incremento salarial por alegada violación al principio constitucional de igual paga por igual trabajo consagrado en el Artículo II, sec. 16 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. De igual modo, alegaron que la Oficina de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Autoridad incumplió con las disposiciones del Artículo 15, sección 1.5.2 de las Normas de Retribución vigentes ante la falta de análisis sobre la experiencia, preparación académica y sueldos del personal gerencial al momento de asignar los salarios.

Consecuentemente, la OA-AAA sometió su contestación a los recursos de apelación, en virtud del cual arguyó que los apelantes estaban correctamente retribuidos conforme a las normas de la AAA. A tal efecto, señaló que los cambios retribuidos de los cuales se habían beneficiado los empleados en dicha posición se otorgaron de acuerdo y en cumplimiento con el Reglamento de Recursos Humanos en torno a las normas de retribución.¹¹ En ese sentido, expuso que al establecerse el principio de igual paga por igual trabajo, la Constitución no excluye que exista una diferencia salarial entre empleados con funciones iguales, sino lo que persigue es que existan criterios objetivos que justifiquen la diferencia salarial.¹²

A esos efectos, la recurrida presentó con relación a ambas apelaciones, una *Moción de Desestimación por Falta de Jurisdicción de la*

¹⁰ Apéndice 14 y 15 de este recurso.

¹¹ Apéndice 16 y 17 de este recurso.

¹² Apéndice 24, Página 207 del apéndice de este recurso.

*Materia.*¹³ De igual manera, los recurrentes sometieron sus respectivas *Réplicas* a las *Mociones* antes mencionadas.¹⁴ Así las cosas, el 26 de marzo de 2019, el Juez Administrativo emitió una *Resolución Final Sobre Jurisdicción Y Otros Aspectos*, mediante la cual determinó lo siguiente:¹⁵

1. Se declara **No Ha Lugar** la solicitud de la Autoridad sobre la alegada falta de jurisdicción de la Oficina de Apelaciones para entender este recurso.
2. Se declara **No Ha Lugar**, en esta etapa procesal, la solicitud de la Autoridad para que se desestime la apelación bajo el fundamento de que la misma no aduce hechos que justifiquen la concesión de un remedio. Se permite la enmienda a la apelación, luego de que se concluya el descubrimiento de prueba, (Véase Minuta Resolución del 21 de marzo de 2019).
3. Se desestima la alegación de la parte apelante respecto a la aplicación a este caso particular de la Ley Núm. 16 del 8 de marzo de 2017, Ley de Igualdad Salarial de Puerto Rico.

Luego de varias incidencias procesales,¹⁶ entre ellos la Conferencia con Antelación a la Vista, la OA-AAA mediante *Resolución Final* emitida el 25 de febrero de 2021 declaró *no ha lugar* las apelaciones objeto de esta controversia.¹⁷ En consonancia, concluyó que al haber examinado el historial retributivo de los Supervisores del Servicio al Cliente, plasmado en la Lista de Supervisores de Servicio al Cliente; y las Tablas con el Análisis Retributivo preparadas por la Oficina de Compensación de la AAA, adscrita a la Oficina de Recursos Humanos y Relaciones Laborales, los empleados que devengan un salario mayor al de los apelantes se debe a que estos tienen mayor experiencia, responsabilidades y trayectoria de empleo en la AAA. De este modo, enfatizó que todos los salarios concedidos y autorizados vía excepción se mantuvieron dentro de la escala retributiva cuatro (4) correspondiente al puesto de Supervisor de Servicio al Cliente.

Consecuentemente, el 17 de marzo de 2021, el Sr. Alicea y la Sra. Coll presentaron de manera conjunta, una *Moción en Solicitud de*

¹³ Apéndice 18 y 19 de este recurso.

¹⁴ Apéndice 20 y 21 de este recurso.

¹⁵ Apéndice 22 y 23 de este recurso.

¹⁶ Apéndice 24-26 de este recurso.

¹⁷ Apéndice 1 de este recurso.

Reconsideración;¹⁸ y el 9 de abril de 2021, la OA-AAA presentó su *Oposición a la Solicitud de Reconsideración*.¹⁹ Mediante esta, señaló que al ser los apelantes quienes tenían el peso de probar mediante preponderancia que los aumentos de salario habían sido injustificados, y ante su inacción, lo que procedía era declarar la *Moción no ha lugar*. A tal efecto, la OA-AAA emitió una *Resolución*²⁰ en virtud de la cual declaró *no ha lugar la Moción en Solicitud de Reconsideración*.

Inconforme los recurrentes con la *Resolución Final* emitida por la OA-AAA, comparecen ante nosotros el 3 de junio de 2021, y exponen los siguientes señalamientos de errores:

- (1) Erró el Juez Administrativo al resolver que la asignación de salarios vía excepción constituye una justificación objetiva válida para la existencia de disparidad salarial y que no tiene “base o evidencia alguna de la cual deducir o concluir razonablemente que los referidos salarios vía excepción capricho, arbitrariedad o ilegalidad”.
- (2) Erró el Juez Administrativo al interpretar el alcance del caso José M. Ríos Ríos, resuelto por la Oficina de Apelaciones (OA-13-009) y la Sentencia del Tribunal de Apelaciones (KLRA201501213) confirmada por el Tribunal Supremo de PR (CC-2016-0770).
- (3) Erró el Juez Administrativo al interpretar el alcance del caso William Thompson Faberllé, resuelto por la Oficina de Apelaciones (OA-15-012).
- (4) Erró el Juez Administrativo al interpretar el alcance y aplicar al caso de autos el caso de Corning Glass Works v. Brennan, (1974) No. 73-29 resuelto por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos el 3 de junio de 1974.
- (5) Erró el Juez Administrativo al concluir que, de conceder el remedio de ajustes salariales solicitados por los recurrentes de epígrafe, estaría violando una norma de derecho conocida como “Two wrongs don’t make a right”.

De este modo, con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, procedemos a resolver.

II

A

La revisión judicial de las determinaciones finales administrativas por este Tribunal se realiza al amparo de la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAU), Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, según enmendada, 3 LPRA sec. 9601 *et seq.*

¹⁸ Apéndice 27 de este recurso.

¹⁹ Apéndice 28 de este recurso.

²⁰ Apéndice 2 de este recurso.

La LPAU dispone que la revisión judicial se circunscribe a evaluar: (1) si el remedio concedido por la agencia es el adecuado; (2) si las determinaciones de hechos están sostenidas por la **evidencia sustancial** que surge de la totalidad de expediente; y (3) si las conclusiones de derecho son correctas, para cuyo escrutinio el foro revisor no tiene limitación alguna. 3 LPRA sec. 9675.

Del mismo modo, es norma reiterada que los procedimientos y las decisiones de los organismos administrativos están cobijados por una **presunción de regularidad y corrección**. Debido a ello, la revisión judicial se limita al examen de la razonabilidad de la actuación de la agencia. Por ello, el tribunal revisor podrá intervenir con los foros administrativos cuando la decisión adoptada no está basada en evidencia sustancial, o ha errado en la aplicación de la ley, o cuando la actuación es arbitraria, irrazonable, ilegal o afecta derechos fundamentales. *Caribbean Communication v. Pol. de P.R.*, 176 DPR 978, 1006 (2009); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 DPR 177, 187 (2009).

Conforme a ello, la norma general es que las decisiones de las agencias administrativas deben ser consideradas con **gran deferencia** por los tribunales apelativos, por razón de la experiencia y conocimiento especializado de éstas respecto a las facultades que se les han delegado. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, *supra*, pág. 186; *Borschow Hosp. v. Jta. de Planificación*, 177 DPR 545, 566 (2009). Es por ello, que **las determinaciones de hechos del ente administrativo se sostendrán si se basan en la evidencia sustancial que obra en el expediente, considerado en su totalidad**. A esos fines, **evidencia sustancial** es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, *supra*, págs. 186-187; *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716 (2005) que cita a *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 131 (1998) y a *Hilton Hotels v. Junta Salario Mínimo*, 74 DPR 670, 687 (1953). Es decir, “los tribunales no deben intervenir o alterar las determinaciones de

hechos de un organismo administrativo si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que surja del expediente administrativo considerado en su totalidad.’” *Otero v. Toyota, supra*, págs. 727-728.

Sin embargo, aunque “[l]as conclusiones de derecho son revisables en todos sus aspectos por el tribunal”,²¹ le “corresponde a los tribunales la tarea de interpretar las leyes y la Constitución.” *Pueblo v. Méndez Rivera*, 188 DPR 148, 157 (2013), que cita a *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 DPR 464, 470 (2009). No obstante, “merece gran deferencia y respeto la interpretación razonable de un estatuto que hace el organismo que lo administra y del cual es responsable.” *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, supra*, pág. 187.

A tenor con lo anterior, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que “*para que un tribunal pueda decidir que la evidencia en el expediente administrativo no es sustancial, es necesario que la parte afectada demuestre que existe otra prueba en el expediente que razonablemente reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia (...). Si en la solicitud de revisión la parte afectada no demuestra la existencia de esa otra prueba, las determinaciones de hecho de la agencia deben sostenerse por el tribunal revisor.*” (Citas omitidas.) *Domínguez v. Caguas Expressway Motors*, 148 DPR 387, 397-398 (1999).

Por tanto, la parte que impugna judicialmente las determinaciones de hechos de una agencia administrativa **tiene el peso de la prueba para demostrar que éstas no están basadas en el expediente o que las conclusiones a las que llegó la agencia son irrazonables.** *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 77 (2004); *Misión Ind. P.R. v. J. P.*, 146 DPR 64, pág. 131. De otro lado, las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el foro revisor. Los tribunales, como conocedores del derecho, no tienen que dar deferencia a las interpretaciones de derecho que hacen las agencias administrativas. *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella, supra*, págs. 469-470. No obstante,

²¹ *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 DPR 464, 469-470 (2009).

los tribunales no pueden descartar liberalmente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. Incluso, en los casos dudosos, y aun cuando pueda haber una interpretación distinta de las leyes y reglamentos que administran, “*la determinación de la agencia merece deferencia sustancial*”. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, supra*, pág. 187.

B

El Art. 4.006 de la Ley Núm. 201-2003 conocida como la *Ley de la Judicatura de 2003*, 4 LPRA sec. 24y, establece en su inciso (c) que este Tribunal conocerá, mediante el recurso de revisión judicial, que se acogerá como cuestión de derecho, las **decisiones, órdenes y resoluciones finales** de organismos o agencias administrativas. (Énfasis nuestro.) Así lo decreta también la sección 4.1 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9671, al disponer que la revisión judicial de decisiones administrativas sólo puede instarse ante este Tribunal, contra una **orden, resolución y providencia adjudicativa final** dictada por una agencia o funcionario administrativo. Por su parte, la sección 4.6 de la LPAU, 3 LPRA sec. 9676, dispone lo siguiente:

El Tribunal de Apelaciones revisará como cuestión de derecho las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas.
[...].

(Énfasis nuestro.)

Al respecto, la sección 1.3(f) de la LPAU, 3 LPRA sec. 9603(g), define una orden o resolución como cualquier decisión o acción agencial de aplicación particular que adjudique derechos u obligaciones de una o más personas específicas, o que imponga penalidades o sanciones administrativas excluyendo órdenes ejecutivas emitidas por el Gobernador. Es decir, una orden o resolución final de una agencia administrativa es aquella que dispone del caso ante la agencia y tiene efectos adjudicativos y dispositivos sobre las partes. **La misma pone fin al procedimiento administrativo, resolviendo todas las**

controversias. *Junta Examinadora de Tecnólogos Médicos v. Elías*, 144 DPR 483 (1997). (Énfasis nuestro.)

Por su parte, la sección 4.2 del precitado estatuto, dispone en lo pertinente como sigue:

Una parte adversamente afectada por una **orden o resolución final** de una agencia y que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o **por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión ante el Tribunal de Apelaciones**, dentro de un término de treinta (30) días contados a partir de la fecha del archivo en autos de la copia de la notificación de la orden o resolución final de la agencia o a partir de la fecha aplicable de las dispuestas en la sec. 9655 de este título cuando el término para solicitar la revisión judicial haya sido interrumpido mediante la presentación oportuna de una moción de reconsideración

[...]

La revisión judicial aquí dispuesta será el recurso exclusivo para revisar los méritos de una decisión administrativa sea ésta de naturaleza adjudicativa o de naturaleza informal emitida al amparo de este capítulo. 3 LPRA sec. 9672.

Según lo discutido, lo que este Tribunal revisará judicialmente será **la decisión de la agencia que finalmente adjudique la controversia entre las partes.** *Olmeda Díaz v. Departamento de Justicia*, 143 DPR 596, 604 (1997). Es decir, para que una orden o resolución administrativa sea revisable judicialmente tiene que cumplir con los siguientes requisitos: (1) que la resolución que se pretenda revisar **sea final** y no interlocutoria; y, (2) que la parte adversamente afectada por la orden haya agotado los remedios provistos por la agencia. *Dpto. Educ. v. Sindicato Puertorriqueño*, 168 DPR 527 (2006). Así, **se evita una intromisión indebida y a destiempo en el trámite administrativo por parte de los tribunales.** *Comisionado Seguros v. Universal.*, 167 DPR 21 (2006).

C

En aras de proveer una protección social a los trabajadores y propiciar un trato equitativo en la fijación de los salarios y de toda forma de retribución, el Artículo II, Sección 16 de la nuestra Constitución dispone lo siguiente:

Se reconoce el derecho de todo trabajador a escoger libremente su ocupación y a renunciar a ella, a recibir igual

paga por igual trabajo, a un salario mínimo razonable, a protección contra riesgos para su salud o integridad personal en su trabajo o empleo, y a una jornada ordinaria que no exceda de ocho horas de trabajo. Sólo podrá trabajarse en exceso de este límite diario, mediante compensación extraordinaria que nunca será menor de una vez y media el tipo de salario ordinario, según se disponga por ley. *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, 1 LPRA Artículo II, Sección 16. Véase, además, *Nigaglioni v. Depto. De Salud*, 149 DPR 180, 190 (1999).

El mandato de igual paga por igual trabajo cobija a todo trabajador que reciba un salario o sueldo injusto en comparación con lo que reciben sus pares, cuando ambos realicen labores de igual naturaleza y no exista un criterio objetivo que justifique tal disparidad. *Rivera Padilla, et als. v. Directora Administrativa de los Tribunales*, 189 DPR 315, 356-357 (2013). Conforme a ello, se espera que las leyes de personal y los reglamentos de las agencias públicas se formulen sujeto al principio de igual paga por igual trabajo. *Id.* Por lo tanto, los beneficios reconocidos a un empleado al amparo de un plan de clasificación y retribución deben concederse a todos los empleados situados en la misma posición. *Id.*

Con la mencionada garantía constitucional se procura evitar el discrimen en el empleo público y disminuir las molestias de los empleados cuyo desempeño podría afectarse por las diferencias injustificadas en la compensación que reciben. *Mercado Vega v. U.P.R.*, 128 DPR 273, 284 (1991). Ahora bien, lo antes dicho no puede fungir como impedimento para que ciertos empleados que realizan las mismas labores reciban distintos salarios, siempre y cuando exista una **justificación objetiva para la diferencia de compensación ante la igualdad de labores**. Por ejemplo, esta justificación objetiva puede fundarse en los años de servicio; en la demanda u oferta en el mercado de trabajo; en las habilidades y las destrezas necesarias para realizar el trabajo y en el grado de complejidad de la tarea realizada, entre otros factores. *Rivera Padilla et al. v. OAT*, 189 DPR 315, 357 (2013) que cita a *Aulet v. Departamento de Servicios Sociales*, 129 DPR 1 (1991) que cita a *Mercado Vega v. U.P.R.*, 128 DPR 273 (1991).

A la luz de ello, para poner en práctica el principio de igual paga por igual trabajo y el principio del mérito, las entidades públicas tienen la obligación de adoptar **planes de clasificación y retribución** que tomen en consideración factores como el nivel de responsabilidad, la complejidad de las funciones, las cualificaciones necesarias, las dificultades existentes en el reclutamiento, la retención de personal en las diferentes clases de puestos las condiciones de trabajo, las oportunidades de ascenso, los sueldos prevalecientes en diferentes sectores de la economía, el costo de vida y las posibilidades fiscales. *Nigaglioni v. Depto. De Salud*, 149 DPR 180, 190-191 (1999).

Como corolario de lo anterior, al crear puestos y asignarles escalas retributivas la autoridad nominadora deberá tomar en consideración tales **criterios objetivos** que se refieran a la clase en general y no a criterios particulares de los empleados. Así, los trabajadores de una misma clase recibirán igual retribución a menos que se les haya reconocido un aumento de sueldo por antigüedad, por méritos o por algún incentivo especial por estudios o experiencia, lo que no constituye una violación al principio de retribución uniforme entre empleados similarmente situados. *U.G.T. v. Corp. Difusión Púb.*, 168 DPR 674, 695-696 (2006).

Por otro lado, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en *Corning Glass Works v. Brennan*, 417 U.S. 188 (1974) estableció las siguientes cuatro excepciones que le permite a una organización implementar salarios distintos para empleados ubicados bajo la misma clasificación: (1) la existencia de un sistema de antigüedad (“seniority”) en la empresa; (2) que se tenga establecido un sistema de mérito; (3) que se disponga un sistema que mida las ganancias por medio de cantidad o calidad en la producción; y (4) que se haya establecido un diferencial basado en cualquier otro factor que no sea el sexo.

D

La ley orgánica de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico, Ley Núm. 40 del 1 de mayo de 1945, 22 LPRA secs. 141 et

seq., según enmendada, le concedió a la corporación pública el poder de reglamentación. En consonancia, fue creado el *Reglamento de Recursos Humanos de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados para todos los empleados regulares no cubiertos por convenios colectivos* (en adelante, el Reglamento), aprobado el 28 de febrero de 2008, con el fin de elaborar normas para la compensación de empleados regulares, no cubiertos por un convenio colectivo. De esta forma, la AAA está obligada por Ley a adoptar un reglamento que garantice el **principio de mérito** para todos los empleados no cobijados por convenios colectivos. Artículo 1 del Reglamento. De este modo, el Artículo 4 dispone expresamente que su diseño, aplicación e interpretación, estarán orientados hacia el principio del mérito, de acuerdo con la Sección 5.3 de la Ley Número 184 del 3 de agosto de 2004, conocida como Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Así pues, el inciso 2(d) del artículo 15, sección 15.1 establece que la AAA podrá utilizar diferentes métodos de compensación para retener, motivar y reconocer al personal. En ese sentido, el Reglamento establece lo siguiente:

La 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. La administración del Plan de Compensación estará asignada al Directorado de Recursos Humanos y Relaciones Laborales.

Por su parte, la sección 15.2 establece que la AAA adoptará la normativa pertinente para que sea viable la ejecución de ajustes en los salarios de las transacciones de personal. Además, el Reglamento faculta al Presidente Ejecutivo o su representante autorizado a establecer un Plan de Valoración de Puestos para la AAA, previa aprobación de la Junta de Directores. Artículo 9 del Reglamento, sección 9.1. "Asimismo, podrá establecer las normas y los procedimientos necesarios para su

administración, en armonía con el Plan de Compensación que se establezca y los reglamentos aplicables.” *Id.*

A esos fines, en conjunto con el Reglamento, la AAA también creó el 25 de febrero de 2008, las *Normas de retribución de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados para instrumentar el Artículo 15 del Reglamento de recursos humanos de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados para todos los empleados regulares no cubiertos por convenios colectivos*. Por tanto, la sección C. ADMINISTRACIÓN DEL PLAN DE RETRIBUCIÓN, APROBADO EL 8 DE NOVIEMBRE DE 2007²² define la política de administración del Plan de Retribución y en el inciso 1.2 establece la responsabilidad del Directorado de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de monitorear y evaluar los componentes del Plan de Retribución para fiscalizar que estos estén alineados con las estrategias de la corporación, y con la visión y misión de la AAA acorde a la disponibilidad de recursos.

En torno al concepto de “salario vía excepción”, el inciso 1.5.2. establece lo siguiente:²³

1.5 Reclutamiento

[...]

1.5.2 Sueldo de Reclutamiento Vía Excepción

La Autoridad podrá asignar, como excepción, un sueldo que excede el Tipo Mínimo establecido para la clase de puesto, cuando surge una o más de las siguientes condiciones:

[...]

c) El candidato posee vasta experiencia relacionada y pertinente a las funciones principales del puesto que excede, sustancialmente, los requisitos mínimos de experiencia establecidos en el Perfil de Clase.

[...]

e) En la asignación de un sueldo en exceso del Tipo Mínimo, el Director Auxiliar de Recursos Humanos Regional realizará un análisis en el cual considerará la experiencia, preparación académica y sueldos del personal gerencial asignado a la misma clase o similares. Este análisis se realizará con el propósito de mantener la equidad interna de la compensación de los otros puestos dentro de la misma clase o grupo ocupacional. El Director de Recursos Humanos y Relaciones Laborales presentará sus recomendaciones al Presidente Ejecutivo para su revisión y aprobación, conforme a las normas y reglamentos vigentes.

²² Apéndice 7 de este recurso.

²³ *Id.*

III

Por estar relacionados entre sí, discutiremos en conjunto los errores señalados por los recurrentes. De entrada, cabe puntualizar que el artículo VII en la sección 2 del Reglamento de la OA-AAA establece que, en todo caso no relacionado a despido o acción disciplinaria, el peso de la prueba y el primer turno en la presentación de la evidencia corresponderá a la parte apelante. En el presente caso, el 25 de febrero de 2021, la OA-AAA emitió una *Resolución Final* en virtud de la cual declaró *no ha lugar* las apelaciones del Sr. Alicea y la Sra. Coll, bajo la doctrina de igual paga por igual trabajo. Mediante esta, además, determinó que no existe una violación a la doctrina de igual paga por igual trabajo al amparo del Artículo II, Sección 16 de la Constitución del ELA. En ese sentido, concluyó que las diferencias salariales de los empleados asignados a la posición de Supervisores de Servicio al Cliente, en la cual los apelantes se encuentran incluidos, tienen su base en las normas del Artículo 15, sección 1.5.2 de las Normas de Retribución vigentes de la AAA; y las cuales se encuentran justificadas acorde con la doctrina de igual paga por igual trabajo.

De los autos ante nuestra consideración, no se desprende que los apelantes, quienes tienen el peso de la prueba, hubieran presentado prueba robusta y convincente para demostrar que las transacciones retributivas de cada uno de los empleados mencionados que ocupan su misma posición y que se otorgaron conforme al sistema de mérito de la AAA fueron injustificadas y, por tanto, ilegales, caprichosas y arbitrarias. Tampoco presentaron prueba sobre la impugnación, si alguna, del incremento de los salarios; ni sobre alguna característica laboral que los hiciera merecedores del aumento de salario por mérito. A esos fines, los apelantes se negaron a aceptar que el criterio de años de experiencia o años de servicio constituye una justificación objetiva para la diferencia salarial, acorde a la protección constitucional antes esbozada. Adicional a esto, los recurrentes fueron quienes renunciaron a su derecho de celebrar

una vista evidenciaría al acceder a someter el caso por el expediente.²⁴ De este modo, no presentaron prueba documental ante el foro administrativo que demostrara la alegada irregularidad e ilegalidad en las diferencias salariales. Es decir, sus reclamos redundaron en meras alegaciones.

Asimismo, acorde al análisis y comparativa de múltiples empleados (identificados con los números 37, 101, 51, 129, 34, 118, 102 y 103 en la Lista de Supervisores²⁵ y en la Tabla de Análisis Retributivo²⁶) que ocupan el puesto de Supervisor de Servicio al Cliente, la OA-AAA detalló además de los años de servicios, y las diversas cualidades de cada empleado que lo hacía merecedor de la retribución.²⁷ Adicional a esto, las modificaciones de los salarios se ejecutaron dentro de la escala salarial mediante la implementación del Plan de Clasificación y Retribución. Es decir, de ciento treinta y nueve (139) empleados que ocupan la posición regular de *Supervisor de Servicio al cliente*, todos tienen un salario asignado que se encuentra dentro del margen de la escala salarial cuatro (4), de los cuales solo siete (7) empleados tienen un salario mayor al del Sr. Alicea; y tres (3) empleados con un salario mayor al de la Sra. Coll, dos de ellos con mayor antigüedad en la AAA.²⁸

A la luz de ello, enfatizamos en que el principio constitucional de igual paga por igual trabajo 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. Por ello, resolvemos que cónsono a la deferencia administrativa que cobija las decisiones finales de una agencia por su vasta experiencia y conocimiento, y ante la

²⁴ Apéndice 4 de este recurso.

²⁵ Apéndice 12 de este recurso.

²⁶ Apéndice 13 de este recurso.

²⁷ Conforme al principio constitucional, la AAA implantó un Plan de Clasificación y Retribución el 8 de noviembre de 2007 y las Normas de Retribución aprobadas el 28 de febrero de 2008. Véase el Informe Conjunto sobre Estipulaciones, Estipulación de hecho número 3, Ap. R.R. pág. 29 y las Normas de Retribución de la AAA, Ap. R.R. Págs. 44-73. Mediante estas, estableció las diferentes clases de puestos necesarias para la operación de la AAA, definió las funciones y responsabilidades de cada clase, y la retribución asignada a las mismas; esto incluyó a la clase de *Supervisores de Servicio al Cliente* la cual fue asignada a la escala retributiva cuatro (4).

²⁸ Apéndice 12 de este recurso, páginas 85-88 Exhibit conjunto F.

ausencia de irracionalidad y arbitrariedad de esta última, los aumentos de salario están totalmente justificados. El dictamen administrativo recurrido fue conforme al Artículo 15 del Reglamento de Recursos Humanos, a las Normas de Retribución del 28 de febrero de 2008 y la normativa vigente sobre igual paga por igual trabajo.

De igual modo, cónsono a la doctrina de revisión judicial, la cual consagra que las determinaciones administrativas se presumen correctas, la determinación de la OA-AAA fue dictada dentro de las facultades conferidas por ley, lo cual hace su actuación legal y razonable. Asimismo, concluimos que los recurrentes fracasaron en establecer error alguno por parte del Juez Administrativo en su *Resolución Final*, por lo cual, no se cometieron los errores señalados.

IV

Por los fundamentos que anteceden, se confirma la *Resolución final* emitida el 25 de febrero de 2021 por la Oficina de Apelaciones de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, que declaró *no ha lugar* los recursos de apelación presentados por los recurrentes.

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

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís
Secretaria del Tribunal de Apelaciones