

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL

AUTORIDAD DE
CARRETERAS Y
TRANSPORTACIÓN

Peticionada

v.

PROGRAMA DE
SOLIDARIDAD UTIER
(PROSOL), CAPÍTULO
DE LA AUTORIDAD DE
CARRETERAS

Recurrida

ASOCIACIÓN DE
GERENCIALES Y
SUPERVISORES DE LA
AUTORIDAD DE
CARRETERAS

Recurrente

REVISIÓN JUDICIAL
procedente de la
Junta de Relaciones
del Trabajo

Caso núm.:
PC-2014-01, E-01

Sobre: Clarificación
de Unidad Apropriada

KLRA202100126

Consolidado con

KLRA202100128

KLRA202100129

Panel integrado por su presidenta la Jueza Cintrón Cintrón, el Juez Rivera Torres y la Jueza Santiago Calderón.

Rivera Torres, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de febrero de 2023.

Comparecen ante este Tribunal de Apelaciones, la Asociación de Gerenciales y Supervisores de la Autoridad de Carreteras y Transportación (en adelante la Asociación o la AGSACT) y la Autoridad de Carreteras y Transportación (en lo sucesivo la ACT), y en conjunto, las recurrentes) mediante los recursos de epígrafe solicitándonos la revisión de la *Decisión y Orden D-2020-1533/2020 DJRT 35* y la *Decisión y Orden D-2020-1534/2020 DJRT 36* emitidas y notificadas el 9 de diciembre de 2020 por la Junta de Relaciones del Trabajo (en adelante la JRT o la recurrida).¹ Mediante dichos

¹ Por estar íntimamente relacionadas las causas de epígrafe debido a que se refieren a una controversia análoga y en aras de la economía procesal, se ordenó a nuestra Secretaría la consolidación de los recursos KLRA202100126,

dictámenes, se declaró *Ha Lugar* a la *Petición para Clarificación de Unidad Apropriada* instada por el Programa de Solidaridad UTIER Capítulo de la Autoridad de Carreteras y Tránsito.

Por los fundamentos que exponemos a continuación, confirmamos los dictámenes recurridos.

I.

De los recursos presentados surge que el 2 de octubre de 2014 el Programa de Solidaridad UTIER Capítulo de la Autoridad de Carreteras y Tránsito (denominado como PROSOL),² presentó ante la Junta de Relaciones del Trabajo (JRT) una *Petición para Clarificación de Unidad Apropriada* (Caso Núm. PC-2014-06, E-01 y Caso Núm. PC-2014-01, E-01) para que los puestos de Ingeniero Licenciado, Agrimensor en Entrenamiento, Ingeniero en Entrenamiento, y Técnico de Sistemas de Oficina, fuesen incluidos en la unidad que representa en la ACT.³ Posteriormente, se enmendaron las peticiones solicitando que los puestos a clarificar fueran Ingeniero I, Ingeniero de Entrenamiento y Técnico de Sistemas de Oficina.⁴ De igual manera, incoaron una petición similar para los puestos de Técnico de Ingeniería de Tránsito y Operador de Equipo de Pruebas de Pavimento.⁵ Durante el mes de noviembre de 2015 la JRT aceptó la solicitud de intervención que presentara la Asociación.⁶

Luego de un sinnúmero de trámites ante la JRT, que no son meritorios consignar, el 18 de julio de 2019 la División de Investigaciones de la JRT emitió, en el Caso Núm. PC-2014-06, E-01,

KLRA202100128 y KLRA202100129. Esto, además, por plantear controversias comunes de hechos y de derecho.

² Conforme surge del recurso KLRA202100126 el Programa de Solidaridad- UTIER (PROSOL) fue certificado el 19 de julio de 2012 como representante exclusivo de la Unidad Apropriada que nos ocupa.

³ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo I, a las págs. 1-2, y el KLRA202100129 Apéndice 1, a las págs. 1-2.

⁴ En cuanto a estos puestos se instaron los recursos KLRA202100126 y KLRA202100129.

⁵ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100128, Apéndice 1, a las págs. 1-2.

⁶ Véase las Resoluciones del 24 y 30 de noviembre de 2015. Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo V, a las págs. 27-31; el KLRA202100129 Apéndice 4, a las págs. 16-20, y el KLRA202100128, Apéndice 3, a las págs. 14-19, respectivamente.

un *Informe y Recomendaciones del Jefe Examinador sobre la Petición de Clarificación de la Unidad Apropiaada* en el que recomendó que los puestos de Operador de Equipo de Pruebas de Pavimento y de Técnico de Ingeniería de Tránsito, deben ser incluidos en la Unidad apropiada que representa PROSOL, Capítulo de la ACT. Se destacó que “no existe base para concluir que los puestos ... realizan tareas de índole Gerencial o de alguna otra categoría que puedan ser ubicados como parte de la Gerencia.”⁷

El 1 de agosto de 2019, la División de Investigaciones de la JRT, en el Caso Núm. PC-2014-01, E-01, emitió el *Informe y Recomendaciones del Jefe Examinador sobre la Petición de Clarificación de la Unidad Apropiaada* en el que plasmó que:⁸

A tales efectos, a base de la investigación realizada y corroborada por la División de Investigaciones de esta Junta, consideramos que:

1. Conforme lo establece el convenio colectivo aplicable a las partes, los puestos de *Ingeniero I (Ingeniero Licenciado)*, *Ingeniero en Entrenamiento* y el puesto de *Técnicos de Sistemas de Oficina*, ya forman parte de la unidad apropiada. El patrono no pudo demostrar evidencia de su exclusión, por lo que reiteramos que deben volver a formar parte de la unidad apropiada que hoy los solicita.
2. La investigación realizada por la División de Investigaciones de esta Junta, sobre los tres (3) puestos que se presentan en esta Petición, reitera, que los puestos de *Ingeniero I (Ingeniero Licenciado)*, *Ingeniero en Entrenamiento* y el puesto de *Técnicos de Sistemas de Oficina*, deben estar incluidos en la Unidad Apropiaada que representa PROSOL-UTIER, Capítulo de la Autoridad de Carreteras. Excepto los empleados que estén físicamente ubicados en la Oficina del Director Ejecutivo de la Autoridad de Carreteras, la Oficina del Secretario de Transportación y Obras Públicas, la Oficina de Asesoría Legal, el Áreas de Recursos Humanos y la Oficina de Comunicaciones. ([E]sto último, por disposición del mismo convenio colectivo[.])

Posteriormente, la JRT en pleno evaluó varias mociones y planteamientos argumentados por las partes (la Asociación y

⁷ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100128, Apéndice 5, a la pág. 39.

⁸ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo VII, a la pág. 58, y el Recurso KLRA202100129, Apéndice V, a la pág. 42.

PROSOL) y determinó devolver el caso a la División de Investigaciones para que se analizaran los argumentos presentados por la Asociación. Esto mediante las Resoluciones del 29 y 30 de octubre de 2019.⁹

Así las cosas, el 17 de julio de 2020 la División de Investigaciones emitió, en ambos casos, un *Primer Informe Suplementario y Recomendaciones del Jefe Examinador sobre la Petición de Clarificación de la Unidad Apropiaada* en la cual reiteró las recomendaciones emitidas en el informe anterior.

En el Caso Núm. PC-2014-01, E-01, el Investigador de Relaciones Laborales consignó lo siguiente:¹⁰

...

Aunque el convenio colectivo negociado entre las partes establece que esos tres (3) puestos deben estar incluidos en la unidad apropiada que hoy los peticona, la División de Investigaciones de esta Junta, volvió a examinar las tareas de cada uno de los puestos en cuestión; *Ingeniero I (Ingeniero Licenciado), Ingeniero en Entrenamiento* y el puesto de *Técnicos de Sistemas de Oficina*, y se reitera en lo ya negociado por las partes. Recomendamos, examinar el primer Informe para ver resultado en detalles.

...

A su vez, en el Caso Núm. PC-2014-06, E-01, el funcionario administrativo esbozó que:¹¹

A tales efectos, a base de la investigación realizada y corroborada por la División de Investigaciones de esta Junta, y de la oportunidad que esta Junta le otorgó a la Asociación de Gerenciales de la Autoridad de Carreteras para que expusieran sus alegatos somos de opinión, que la Asociación de Gerenciales, no pudo demostrar:

1. En sus alegatos, no se presentaron los elementos constitutivos, ni evidencia documental que nos convenciera sobre la alegada improcedencia de esta Petición de Clarificación de la Unidad Apropiaado PROSOL-UTIER, Capítulo de la Autoridad de Carreteras.

2. No pudo sostener con base en derecho, el que la Petición no cumpliera con los criterios establecidos en el Reglamento Núm. 7947.

3. Relacionado a la alegada oportunidad de los empleados a votar para seleccionar un representante,

⁹ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo IX, a las págs. 86-91, y el KLRA202100128, Apéndice 7, las págs. 67-72.

¹⁰ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo XI, a la pág. 164, y KLRA202100129, Apéndice 9, a la pág. 150.

¹¹ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100128, a las págs. 121-122. (Subrayado en el original)

no se demostró que la Petición fuera improcedente, tampoco se sostuvo, su alegación sobre el derecho al voto de los empleados a clarificar.

4. Tampoco presentó elementos de peso para convencernos sobre los alegados derechos adquiridos que perderían los empleados si dejaran de ser empleados gerenciales.

5. No presentó evidencia documental, ni de peso, para sostener que la Petición se basó en información falsa, tergiversada o errónea, incluyendo que los puestos no existían a la fecha de la firma del convenio colectivo.

Nos reiteramos, en lo recomendado en el Informe y Recomendaciones del Jefe Examinador inicial, con fecha del 18 de julio de 2019, en el cual recomendamos; que el puesto de Operador de Equipo de Pruebas [de Pavimento y el puesto de Técnico de Ingeniería de Tránsito], deben estar incluidos en la Unidad Apropriada que representa PROSOL-UTIER, Capítulo de la Autoridad de Carreteras.

La Asociación presentó sus objeciones a ambos informes. El 9 de diciembre de 2020, la JRT en pleno dictó la *Decisión y Orden D-2020-1533/2020 DJRT 35* y la *Decisión y Orden D-2020-1534/2020 DJRT 36*, aquí recurridas.¹² En ambas, la JRT acogió el informe del Investigador de Relaciones Laborales y declaró Ha Lugar a las peticiones instadas por PROSOL. En consecuencia, los puestos solicitados para clarificar, a saber: Ingeniero I, Ingeniero en Entrenamiento, Técnico de Sistemas de Oficina, Técnico de Ingeniería de Tránsito, y Operador de Equipo de Pruebas de Pavimento, deben ser incluidos en la Unidad Apropriada que representa dicha organización sindical.

La Asociación solicitó la reconsideración de ambas decisiones y la ACT solo solicitó la *Reconsideración* en el caso Núm. PC-2014-01, E-01. El 11 de febrero de 2021 la JRT emitió una *Resolución en Reconsideración* en ambos casos. En el caso PC-2014-06, E-01, declaró No Ha Lugar al petitorio presentado por la Asociación.¹³ En el Caso Núm. PC-2014-01, E-01 declaró No Ha Lugar a ambas solicitudes de reconsideración, “en cuanto a los puestos de *Ingeniero*

¹² Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo XIII, a las págs. 214-220; Apéndice del Recurso KLRA202100128, a las págs. 148-156; Apéndice del Recurso KLRA202100129, a las págs. 215-223.

¹³ Véase el Apéndice del Recurso KLRA20210128, Apéndice 14, a las págs. 175-182.

en *Entrenamiento y Técnico de Sistemas de Oficina.*” Por otro lado, se declaró Ha Lugar a las reconsideraciones solicitadas solo en cuanto al puesto de *Ingeniero I* por lo que dejó sin efecto la *Decisión y Orden* en cuanto a la inclusión del mismo y ordenó a la División de Secretaría que refiriera el expediente a la División de Oficiales Examinadores para dilucidar la controversia en torno a la inclusión o no del puesto de *Ingeniero I*.¹⁴

El 17 de febrero de 2021 la Asociación presentó una *Solicitud de Enmienda Nunc Pro Tunc de la Resolución en Reconsideración* en ambos casos.¹⁵ El 8 de marzo de 2021, en ambos casos, la JRT emitió *Resolución* en respuesta al referido petitorio declarándolo no ha lugar y expresó que las resoluciones en reconsideración emitidas el 11 de febrero de 2021 permanecían inalteradas.¹⁶

Aún inconformes, el 15 de marzo de 2021, la Asociación presentó los recursos KLRA202100128 y KLRA202100129, y la ACT presentó el recurso KLRA202100126, señalando que la JRT incurrió en la comisión de los siguientes errores:

KLRA202100126

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO AL DISPONER PARA QUE SE INCLUYA COMO PARTE DE LA UNIDAD APROPIADA EL PUESTO DE INGENIERO EN ENTRENAMIENTO Y EL PUESTO DE TÉCNICO DE SISTEMA[S] DE OFICINA A[Ú]N CUANDO ELLO RESULTA CONTRARIO A LO EXPRESAMENTE DISPUESTO POR EL CONVENIO COLECTIVO QUE RIG[E] LA RELACIÓN ENTRE LAS PARTES.

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO DE PUERTO RICO AL ADMITIR QUE SE INCLUYA EN LA UNIDAD APROPIADA EL PUESTO DE INGENIERO EN ENTRENAMIENTO Y EL PUESTO DE TÉCNICO DE SISTEMA[S] DE OFICINA SIN QUE SE REALIZARA UNA VISTA ADJUDICATIVA PARA CONSIDERAR Y ADJUDICAR LA CONTROVERSIA EN TORNO A LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES REALIZADAS POR LOS INCUMBENTES DE LOS REFERIDOS PUESTOS.

¹⁴ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo XVII, a las págs. 271-276, el Recurso KLRA202100129, Apéndice 15, a las págs. 271-278.

¹⁵ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo XX, a las págs. 293-294, KLRA202100128, Apéndice 15, a las págs. 183-184, y KLRA202100129, Apéndice 16, a las págs. 279-280.

¹⁶ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo XXI, a las págs. 296-298, el KLRA202100128, Apéndice 16, a la pág. 185-190, y el KLRA202100129, Apéndice 18, a las págs. 286-297.

KLRA202100128

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO AL ACTUAR EN CONTRA DE LO DISPUESTO EN SU PROPIO REGLAMENTO AL DENEGAR LAS REITERADAS SOLICITUDES DE DESESTIMACIÓN DE LA PETICIÓN DE CLARIFICACIÓN DE UNIDAD AÚN CUANDO PROSOL NO ALEGÓ Y EN ESTE CASO NO SE SUSCITAN LAS LIMITADAS CIRCUNSTANCIAS QUE ESTABLECE EL REGLAMENTO DE LA JUNTA (NÚM. 7947) BAJO LAS CUALES SE PUEDE CONDUCIR UN PROCESO DE CLARIFICACIÓN DE UNIDAD APROPIADA, EL CUAL NO PUEDE SUSTITUIR UN PROCESO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE EXCLUSIVO PARA FINES DE NEGOCIACIÓN.

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO AL ADOPTAR EL INFORME QUE SU JEFE EXAMINADOR EMITIÓ EN ESTE CASO BAJO CUYAS DISPOSICIONES SE OBLIGA A EMPLEADOS QUE NUNCA TUVIERON LA OPORTUNIDAD DE VOTAR EN LAS ELECCIONES PARA SELECCIONAR EL REPRESENTANTE EXCLUSIVO A PERTENECER A LA UNIDAD APROPIADA QUE REPRESENTA PROSOL EN LA ACTA, LO QUE ES VIOLATORIO DE LOS DERECHOS PROPIETARIOS Y EL DEBIDO PROCESO DE LEY DE ESTOS EMPLEADOS DE CONFORMIDAD CON LA DOCTRINA ESTABLECIDA POR EL TRIBUNAL SUPREMO EN PÉREZ MALDONADO VS. JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO, 132 DPR 972 (1993).

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO AL ADOPTAR EL INFORME DE SU JEFE EXAMINADOR Y CON ELLO PERMITIR QUE SE VIOLANTEN LOS DERECHOS DE LOS INCUMBENTES DE LOS PUESTOS QUE SON OBJETO DE LA PETICIÓN DE CLARIFICACIÓN COMO EMPLEADOS GERENCIALES DE CARRERA AL AMPARO DE LA LEY 8-2017, EL PRINCIPIO DE MÉRITO Y EL DEBIDO PROCESO DE LEY.

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO AL NEGARSE A REFERIR [A UN] OFICIAL EXAMINADOR LAS CONTROVERSIAS SURGIDAS A RAÍZ DE LA PRESENTACIÓN DE LAS OBJECIONES AL PRIMER INFORME SUPLEMENTARIO Y RECOMENDACIONES DEL JEFE EXAMINADOR LO QUE RESULTÓ EN LA PRIVACIÓN DE UNA OPORTUNIDAD AL PATRONO Y A LA INTERVENTORA DE DEMOSTRAR CON PRUEBA PERTINENTE QUE LAS BASES DE HECHOS DE DICHO INFORME SON ERRÓNEAS O FALSAS.

KLRA202100129

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO AL ACTUAR EN CONTRA DE LO DISPUESTO EN SU PROPIO REGLAMENTO AL DENEGAR LAS REITERADAS SOLICITUDES DE DESESTIMACIÓN DE LA PETICIÓN DE CLARIFICACIÓN DE UNIDAD AÚN CUANDO PROSOL NO ALEGÓ Y EN ESTE CASO NO SE SUSCITAN LAS LIMITADAS CIRCUNSTANCIAS QUE ESTABLECE EL REGLAMENTO DE LA JUNTA (NÚM. 7947) BAJO LAS CUALES SE PUEDE CONDUCIR UN PROCESO DE CLARIFICACIÓN DE UNIDAD APROPIADA, EL CUAL NO PUEDE SUSTITUIR UN

PROCESO DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTE EXCLUSIVO PARA FINES DE NEGOCIACIÓN.

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO AL ADOPTAR EL INFORME QUE SU JEFE EXAMINADOR EMITIÓ EN ESTE CASO BAJO CUYAS DISPOSICIONES SE OBLIGA A EMPLEADOS QUE NUNCA TUVIERON LA OPORTUNIDAD DE VOTAR EN LAS ELECCIONES PARA SELECCIONAR EL REPRESENTANTE EXCLUSIVO A PERTENECER A LA UNIDAD APROPIADA QUE REPRESENTA PROSOL EN LA ACT A, LO QUE ES VIOLATORIO DE LOS DERECHOS PROPIETARIOS Y EL DEBIDO PROCESO DE LEY DE ESTOS EMPLEADOS DE CONFORMIDAD CON LA DOCTRINA ESTABLECIDA POR EL TRIBUNAL SUPREMO EN PÉREZ MALDONADO VS. JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO, 132 DPR 972 (1993).

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO AL ADOPTAR EL INFORME DE SU JEFE EXAMINADOR Y CON ELLO PERMITIR QUE SE VIOLENTEN LOS DERECHOS DE LOS INCUMBENTES DE LOS PUESTOS QUE SON OBJETO DE LA PETICIÓN DE CLARIFICACIÓN COMO EMPLEADOS GERENCIALES DE CARRERA AL AMPARO DE LA LEY 8-2017, EL PRINCIPIO DE MÉRITO Y EL DEBIDO PROCESO DE LEY.

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO AL ADOPTAR EL INFORME DE SU JEFE EXAMINADOR EL CUAL SE BASA EN QUE LOS PUESTOS QUE SON OBJETO DE LA PETICIÓN DE CLARIFICACIÓN PERTENECÍAN A LA UNIDAD APROPIADA ANTES DE QUE SE PRESENTARA LA PETICIÓN, CONCLUSIÓN QUE ES CONTRARIA A LA PRUEBA QUE OBRA EN EL RÉCORD DE LA JUNTA Y ES COMPLETAMENTE ERRÓNEA.

ERRÓ LA JUNTA DE RELACIONES DEL TRABAJO AL NEGARSE A REFERIR [A UN] OFICIAL EXAMINADOR LAS CONTROVERSIAS SURGIDAS A RAÍZ DE LA PRESENTACIÓN DE LAS OBJECIONES AL PRIMER INFORME SUPLEMENTARIO Y RECOMENDACIONES DEL JEFE EXAMINADOR LO QUE RESULTÓ EN LA PRIVACIÓN DE UNA OPORTUNIDAD AL PATRONO Y A LA INTERVENTORA DE DEMOSTRAR CON PRUEBA PERTINENTE QUE LAS BASES DE HECHOS DE DICHO INFORME SON ERRÓNEAS O FALSAS.

El 26 de marzo de 2021 dictamos la *Sentencia* desestimando los recursos de epígrafe por carecer de jurisdicción ante su presentación tardía. Inconforme con dicho dictamen, las recurrentes presentaron sus respectivos recursos de *certiorari* ante el Tribunal Supremo. El 16 de noviembre de 2022 el más alto foro dictó una *Sentencia* revocando nuestro dictamen; sin embargo, al no haberse establecido con anterioridad un precedente que dispusiera sobre la ineficacia de una orden administrativa emitida por una agencia,

extendiendo los términos jurisdiccionales para acudir en revisión, la norma pautada es de aplicación prospectiva. Así las cosas, los recursos fueron remitidos a este foro apelativo para la continuación de los procedimientos.

Una vez recibido el Mandato, el 16 de diciembre de 2022, dictamos una *Resolución* concediendo a la parte recurrida el término de treinta (30) días para expresarse. Transcurrido en exceso el término concedido sin que dicha parte se expresara, atenderemos el recurso sin su comparecencia y lo decretamos perfeccionado.

Luego del análisis de los escritos y el expediente apelativo; así como estudiado el derecho aplicable, procedemos a resolver.

II.

Revisión de las decisiones administrativas

Las facultades de este foro al revisar decisiones administrativas están limitadas a considerar los siguientes tres aspectos: (1) si el remedio concedido por la agencia fue apropiado; (2) si las determinaciones de hechos que realizó la agencia están sostenidas por evidencia sustancial que obra en el expediente administrativo visto en su totalidad; y (3) si las conclusiones de derecho del ente administrativo fueron razonables, ello mediante una revisión completa y absoluta. Sección 4.5 de la Ley núm. 38-2017, conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico* (LPAU), 3 LPRC sec. 9675; *Pagán Santiago et al. v. ASR*, 185 DPR 341, 358 (2012); *Asoc. Fcias. v. Caribe Specialty et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2010). Por tanto, el récord administrativo constituirá la base exclusiva para la acción de la agencia en un procedimiento adjudicativo y para la revisión judicial ulterior. *Torres v. Junta Ingenieros*, 161 DPR 696, 707-708 (2004); véase, *Assoc. Ins. Agencies, Inc. v. Com. Seg. PR*, 144 DPR 425 (1997).

Las determinaciones de hechos realizadas por un foro administrativo serán sostenidas por el tribunal revisor 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). 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*, 177 DPR 177, 187 (2009). Por lo cual, la parte que pretenda impugnar la determinación de una agencia debe demostrar al tribunal que la evidencia en la cual se apoyó dicho foro no es sustancial. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005); *Misión Ind. PR v. JP*, 146 DPR 64, 131 (1998). De modo que, la parte afectada deberá demostrar que existe otra prueba en el récord que reduzca o menoscabe el valor probatorio de la evidencia impugnada. *Íd.*; *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 DPR 69, 76-78 (2004).

Por otro lado, las conclusiones de derechos son revisables en toda su extensión. Sección 4.5 de la LPAU, *supra*. Sin embargo, ello “no implica que los tribunales revisores tienen la libertad absoluta de descartar libremente las conclusiones e interpretaciones de la agencia”. *Otero v. Toyota*, *supra*, pág. 729. Si la conclusión del tribunal es distinta a la de la agencia, debe entonces 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.* No obstante, cabe destacar que el tribunal revisor se encuentra en igual posición que el foro recurrido para evaluar la prueba pericial y documental. *Rebollo v. Yiyi Motors*, *supra*, pág. 78. A pesar de ello, se ha establecido que el tribunal solo podrá sustituir el criterio de la agencia por el propio cuando no pueda encontrar

una base racional para explicar la determinación administrativa. *Hernández Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592, 616 (2006).

Clarificación de Unidad Apropriada ante la Junta de Relaciones del Trabajo

El *Reglamento para el Trámite de Investigaciones y Procedimientos Adjudicativos de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico*, Reglamento Núm. 7947, de 23 de noviembre de 2010 (el Reglamento), adopta un conglomerado de reglas que regulan todo el procedimiento tramitado ante la Junta, velando porque no se menoscaben los derechos conferidos por Ley. En lo que responde a la clarificación de unidad apropiada, se define como el procedimiento utilizado para añadir o excluir determinados puestos a una unidad apropiada previamente establecida que al momento de la Petición original no formaron parte de esta, pero que deben pertenecer a la misma, pues comparten intereses en común. Regla 105 inciso (c) del Reglamento.

La Sección IV del Reglamento establece lo correspondiente al procedimiento de clarificación de unidad apropiada. A estos efectos, detalla que una ***Petición para Clarificación de Unidad Apropriada*** solo puede ser instada por una unión certificada por la Junta o el patrono. Regla 401 del Reglamento. Además, la Regla 402 establece sobre el contenido de la Petición y el formato en que la misma debe ser presentada.

Las peticiones para clarificación de unidad apropiada pueden presentarse en cualquier momento y establecen que “la unidad apropiada no se compone de los empleados como tal, sino de los puestos que estos ocupan.” Regla 403 del Reglamento. A su vez, esta Regla destaca que dicho proceso se utilizará para añadir a una unidad apropiada determinados puestos **que al momento de la petición no forman parte de esta, pero debían pertenecer por**

compartir una misma comunidad de intereses o para excluir los

mismos. El trámite de clarificación procederá cuando:¹⁷

- a. El patrono expande sus operaciones y abre nuevos empleos en su establecimiento, que son esencialmente similares o parecidos a los que ya estaban incluidos en la unidad apropiada.
- b. El patrono establece una nueva sucursal de la empresa en la cual hay puestos idénticos a los incluidos en la unidad apropiada.
- c. Unos puestos que antes estaban excluidos de la unidad apropiada han evolucionado sustancialmente con el tiempo adquiriendo características que los hacen muy similares o parecidos a los que componen la unidad.
- d. Cuando se consolidan o se fusionan empresas dedicadas al mismo tipo de negocio en las cuales existen unidades apropiadas distintas.
- e. Si un patrono no le había informado a la unión sobre la existencia de una categoría específica de empleos, por lo que no se incluyó en la definición de la unidad contratante.

Al presentar la petición, deberá observarse claramente cuáles son los puestos en disputa, las funciones oficiales del puesto y las funciones reales ejercidas por los empleados envueltos en la disputa. *Íd.*

En relación con el proceso para la determinación de las unidades apropiadas, el Reglamento preceptúa que luego de notificada la Petición al patrono y este, a su vez, presentar varios documentos, la División de Investigaciones levantará un récord completo de todos los hechos relevantes para que la Junta pueda determinar cuáles deben ser las unidades apropiadas. Para ello, se podrá requerir información a cualquiera de las partes, interventores o el patrono, y podrán celebrarse reuniones para la discusión de cualquier asunto relacionado con la Petición. Regla 407 del Reglamento.

Como parte del procedimiento, la Regla 408 del Reglamento Núm. 7947, *supra*, establece que luego de culminada la investigación, el Director de la División de Investigaciones emitirá un informe que incluirá: una relación de las alegaciones contenidas en la petición; eventos suscitados durante el curso de la

¹⁷ Véase, Regla 403 del Reglamento.

investigación; de haberse celebrado reuniones entre las partes, deberá hacerse referencia de los asuntos discutidos durante la misma y los acuerdos suscritos por las partes; relación de la información y/ o documentos producidos durante el curso de la investigación; análisis de los hallazgos y aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias; y la recomendación.

La División de Investigaciones notificará copia del informe a todas las partes, quienes contarán con un término de diez (10) días a partir de su notificación para radicar sus objeciones al mismo. Luego de este término, el informe y las objeciones de remitirán para la consideración de la Junta. Regla 408 del Reglamento.

Sobre la celebración de vistas en estos procedimientos, el Reglamento dispone que, si existe una *controversia* sobre un asunto fundamental, el Presidente de la Junta *podrá* referir el caso a un Oficial Examinador; quien, luego de evaluar la posición de las partes aplicando las normas sobre procedimientos adjudicativos incluidas en la Sección VI del Reglamento, emitirá su informe de recomendaciones y referirá el caso ante la consideración de la Junta. Regla 409 del Reglamento.

III.

En los recursos de epígrafe se nos solicitó la revisión de la determinación tomada por la JRT de incluir en la Unidad Apropriada que representa PROSOL los puestos solicitados para clarificar, a saber: Ingeniero en Entrenamiento, Técnico de Sistemas de Oficina, Técnico de Ingeniería de Tránsito, y Operador de Equipo de Pruebas de Pavimento. Conforme surge del trámite procesal antes consignado, en los recursos de revisión judicial KLRA202100126 (instado por el patrono, la ACT) y KLRA202100129 (incoado por la Asociación) se solicita la revocación del dictamen que incluye los puestos de *Ingeniero en Entrenamiento* y *Técnico de Sistemas de Oficina*. En ambos recursos, se alegó que erró la JRT al tomar la

determinación sin realizar una vista adjudicativa para dilucidar la alegada controversia en torno a la naturaleza de las funciones realizadas en los puestos solicitados.

Por otra parte, en el KLRA202100126 la ACT señaló, además, que la decisión de la JRT es contraria a lo expresamente dispuesto por el convenio colectivo. A su vez, la Asociación argumentó en el KLRA202100129 lo siguiente: (a) que en el caso de autos no están presentes las circunstancias que enumera la Regla 403 del Reglamento Núm. 7947; (b) que los empleados de los puestos incluidos no tuvieron la oportunidad de votar en las elecciones donde PROSOL fue escogida lo cual es violatorio a sus derechos propietarios y al debido proceso de ley de estos empleados; (c) que la determinación violenta los derechos adquiridos como empleados de carrera; y (d) que estos puestos no pertenecían a la unidad apropiada antes de que PROSOL presentara la petición

De otro lado, en el recurso de revisión judicial KLRA202100128, instado también por la Asociación, se nos solicitó la revocación del dictamen que incluye los puestos de *Técnico de Ingeniería de Tránsito y Operador de Equipo de Pruebas de Pavimento*. En dicho recurso, la Asociación expuso -como errores- los mismos que desglosó en el recurso KLRA202100129.

Analizados la información contenida en los escritos; así como los documentos incluidos en los apéndices de los tres (3) recursos, atendemos los errores señalados conforme a cada uno de los asuntos argumentados.

La decisión de la JRT es contraria a lo expresamente dispuesto por el convenio colectivo¹⁸

En este señalamiento meramente se argumenta que en el convenio colectivo claramente se estableció que los empleados gerenciales estaban excluidos de la unidad apropiada. Por lo que,

¹⁸ Primer error señalado en el recurso KLRA202100126.

PROSOL estaba impedida de solicitar la inclusión de los puestos de *Ingeniero en Entrenamiento Gerencial* y el *Técnico de Sistema de Oficina*.

En el *Primer Informe Suplementario y Recomendaciones del Jefe Examinador sobre la Petición de Clarificación de la Unidad Apropia*da la JRT reiteró que dichos puestos ya estaban incluidos en el Artículo IV titulado: Unidad Apropia da del convenio colectivo vigente.¹⁹ De hecho, así consta en el Artículo VI, Sección 1 del convenio. Asimismo, la JRT concluyó que “[d]urante el proceso investigativo, pudimos corroborar la veracidad de las funciones que esos empleados realizan y que hoy pudimos constatar, que las funciones que los puestos que hoy clarificamos cuentan con los mismos factores sobre intereses y características laborales de la unidad apropiada que fue certificada originalmente por la Junta. No ejercen ningún tipo de influencia sobre los que toman las decisiones obrero-patronales. No tienen empleados bajo su dirección o supervisión, ni rinden informes a la Oficina de Personal con recomendaciones para variar el estatus de algún empleado. Tampoco tienen poder para nombrar, despedir, ascender, disciplinar, trasladar o cambiar el estatus de [sic] algún otro empleado. No participan en la formulación de ninguna norma o política de la Autoridad de Carreteras y Transportación, ni en reuniones de “staff”. No intervienen con correspondencia que tenga que ver con asuntos obrero-patronal, ni participan en reuniones de índole obrero-patronal.”²⁰

La ACT no ha presentado prueba alguna que controvierta dicha conclusión de la JRT. Incluso, destacamos, que en la *Reconsideración* presentada por la ACT ante la JRT tampoco acompañó prueba documental. Ni tan siquiera acompañó el *Plan de*

¹⁹ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo XI, a la pág. 162.

²⁰ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo XI, a las págs. 162 y 163.

Clasificación y Retribución donde alegadamente se define el puesto de *Ingeniero en Entrenamiento Gerencial* y el de *Ingeniero en Entrenamiento*.

En el caso de autos no están presentes las circunstancias que enumera la Regla 403 del Reglamento Núm. 7947²¹

La Asociación sostiene que en este caso no se suscita alguna de las circunstancias que establece la Regla 403, antes citada, ya que (a) los puestos existían en la categoría de gerencial al momento en que se firmó el convenio colectivo por lo que fueron excluidos de la unidad por la “voluntad de las partes”, y (b) las funciones generales de estos no han evolucionado sustancialmente debido a que sus funciones son las mismas que existían a la fecha en que se firmó el convenio.

Por su parte, en su determinación, la JRT acogió el informe rendido por la División de Investigaciones y destacó, en cuanto a los requisitos que establece la Regla 403, que “... los puestos estaban excluidos de la unidad apropiada, pero en la entrevista inicial se corroboró que los puestos que se peticionan han evolucionado sustancialmente con el tiempo, adquiriendo características que los hacen muy similares o parecidos a los que componen la unidad apropiada que representa PROSOL-UTIER, Capítulo de la Autoridad de Carreteras.”²² Surge del antedicho *Primer Informe Suplementario y Recomendaciones del Jefe Examinador sobre la Petición de Clarificación de la Unidad Apropiada* que la entrevista inicial fue realizada al Presidente de la Unión de PROSOL, el Sr. Alvin Díaz Díaz, el cual expresó que personalmente le constaba que las tareas o funciones de los puestos clarificados habían evolucionado con el tiempo adquiriendo características similares.

²¹ Primer error señalado en los recursos KLRA202100128 y KLRA202100129.

²² Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100128, Apéndice 9, a la pág. 111.

Hemos realizado un examen detenido de los documentos que obran en nuestro legajo, los cuales también formaron parte del expediente administrativo; entre ellos, los escritos en los que la Asociación presentó sus oposiciones a la Petición para Clarificación y al trámite, antes y después de que fuera rendido el informe. No encontramos en ellos evidencia que controvierta o derrote la determinación realizada por la JRT a través de su Informe. Resaltamos que en esta se establece que los puestos habían evolucionado sustancialmente adquiriendo características que los hacían muy similares o parecidos a los que componen la unidad. Esto es, más allá de la alegación que presenta la Asociación -sin argumentos concretos o documentos que la sustente- de que no se ha establecido que los puestos reclamados no han evolucionado-, esta falló en proveer evidencia que pueda considerarse suficiente o que demuestre que en efecto tal hecho es incorrecto. Por lo que, debemos concederle deferencia al foro administrativo respecto a lo determinado.

Es menester puntualizar, que el hecho de que para la fecha en que las partes firmaron el convenio (19 de julio de 2011) ya estaba en vigor el *Plan de Clasificación* adoptado por la ACT en el 2003 en el cual los puestos fueron clasificados como gerenciales, ello de por sí, resulta insuficiente para establecer que no hubiese una evolución sustancial, tal como fue razonado por la JRT. Por el contrario, desde el 2003 hasta el momento que se realizó la Petición en el 2014, han transcurrido once (11) años y le correspondía a la Asociación demostrar que durante ese tiempo la naturaleza de las funciones de los puestos de *Ingeniero en Entrenamiento* y el *Técnico de Sistemas de Oficina* no habían evolucionado con el decurso del tiempo. Lo cual no hizo.

Los empleados de los puestos incluidos no tuvieron la oportunidad de votar en las elecciones donde PROSOL fue

escogida lo que cual es violatorio a sus derechos propietarios y al debido proceso de ley de estos empleados²³

La Asociación ampara su argumento en lo establecido por nuestro Tribunal Supremo en *Pérez Maldonado v. Junta de Relaciones del Trabajo*, 132 DPR 972 (1993). Por lo que, señala que no procede utilizar el procedimiento de clarificación de unidad para que PROSOL acumule en la unidad que representa puestos que existían en la certificación de unidad al llevarse a cabo las elecciones.

En el caso de *Pérez Maldonado v. Junta de Relaciones del Trabajo*, supra, el Tribunal Supremo examinó por primera vez el alcance del denominado “procedimiento de clarificación” a través del cual la JRT define de modo más preciso y específico cuáles son los empleados que, a los fines de la negociación colectiva, están incluidos en una unidad apropiada ya existente. Ello, para **determinar si una plaza o plazas que no estaban incluidas antes deben o no pertenecer a dicha unidad**. Es preciso destacar que, al momento en que el más alto foro evaluó el referido procedimiento, el Reglamento Núm. 7947 **no estaba vigente**, por lo que allí no se analizó la figura jurídica al amparo del procedimiento conferido en este.

En dicho caso, el Tribunal Supremo entendió- haciendo referencia a la jurisprudencia federal- que el procedimiento de clarificación es inadecuado para alterar una unidad que estaba claramente definida en el convenio colectivo y **que no incluía empleos que la unión quiera añadir posteriormente mediante Petición para Clarificación**. Distinguió los empleos que **existían al momento de definir la unidad originalmente** y que fueron intencional o históricamente excluidos de la unidad. Entendió que, en esos casos, era necesario consultar a dichos empleados antes de

²³ Segundo error señalado en los recursos KLRA202100128 y KLRA202100129.

poder incluirlos en dicha unidad, a fin de salvaguardar su derecho a escoger su representante en la negociación colectiva. Pronunció que, aunque la JRT no podía utilizar el procedimiento de clarificación de unidades apropiadas en las circunstancias antes establecidas, para menoscabar el derecho de unos trabajadores a participar adecuadamente en la selección de quién los representará en la negociación colectiva, el procedimiento de clarificación era uno valioso y podía ser utilizado por la JRT siempre que lo estimara conveniente dentro de los parámetros generales establecidos.

Distinto al caso de *Pérez Maldonado v. Junta de Relaciones del Trabajo*, supra, que se resolvió sin el beneficio de un Reglamento que estableciera los parámetros y criterios que regirían el procedimiento de clarificación de unidad apropiada, los empleos que PROSOL peticiona añadir en la clarificación de unidad apropiada **NO existían al momento de definirse la unidad originalmente en el 1987**. Al respecto, los puestos de *Ingeniero en Entrenamiento* y el de *Técnico de Sistemas de Oficina* fueron incluidos en el Artículo IV del convenio colectivo como unidad apropiada. Estos, fueron creados en el año 1999 y 1988, respectivamente. A su vez, los puestos de *Técnico de Ingeniería de Tránsito* y *Operador de Equipo de Pruebas de Pavimento* fueron creados 2004 y en el 1995, respectivamente. Por ende, estos puestos fueron establecidos después que la unidad apropiada original fue certificada por la Junta. Así las cosas, no se cumple con uno de los parámetros considerados por el Tribunal Supremo en *Pérez Maldonado v. Junta de Relaciones del Trabajo*, supra, para que pueda entenderse el procedimiento de clarificación, aplicado aquí, como uno inadecuado. Es decir, **no se hace obligatorio consultar a estos empleados antes de incluirlos en la unidad**.

A su vez, la JRT consignó en el *Primer Informe Suplementario y Recomendaciones del Jefe Examinador sobre la Petición de*

Clarificación de la Unidad Apropriadada que en cuanto a los puestos de *Técnico de Ingeniería de Tránsito y Operador de Equipo de Pruebas de Pavimento* "..., mediante documentos solicitados al patrono, y entrevistas personalmente realizadas a los incumbentes, se corroboró que dichos empleos son funcionalmente iguales a los que están incluidos en la unidad contratante, todos los empleados comparten el mismo interés en la representación y deben estar incluidos en esta."²⁴ De igual manera, razonó que los puestos de *Ingeniero en Entrenamiento* y el de *Técnico de Sistemas de Oficina* no existían al momento de formularse la petición original en el 1987, "[p]or lo que no es menester consultar a las personas que ocupan esos puestos, pues se presume, que dichos empleados son funcionalmente iguales a los que están incluidos en la unidad contratante."²⁵ En conclusión, no le asiste la razón a la Asociación.

De otra parte, no podemos obviar que en el Reglamento Núm. 7947, en su Sección IV, Regla 403 se destaca que, "la unidad apropiada no se compone de los empleados como tal, sino de los puestos que estos ocupan."

La determinación violenta los derechos adquiridos como empleados de carrera²⁶

La Asociación arguye que los empleados que fueron nombrados a puestos gerenciales de la ACT tienen derecho a mantenerse en dicha categoría. Al haber sido nombrados legalmente en un puesto gerencial de carrera de la ACT, los incumbentes de estos puestos desarrollan un derecho adquirido.

De entrada, resulta indispensable recordar que mediante el procedimiento de clarificación de unidad apropiada, se utiliza para añadir o excluir determinados puestos a una unidad apropiada previamente establecida que al momento de la Petición original no

²⁴ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100128, Apéndice 9, a la pág. 114.

²⁵ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo XI, a la pág. 161.

²⁶ Tercer error señalado en los recursos KLRA202100128 y KLRA202100129.

formaron parte de esta, pero que deben pertenecer a la misma, pues comparten intereses en común. Regla 105 inciso (c) del Reglamento Núm. 9747. Advertimos, además, que no resulta ilegal aplicar este procedimiento a empleados con funciones gerenciales, ya que como mencionamos más adelante se clarifican puestos, no empleados.

Así pues, analizado este planteamiento, la JRT señaló que “[e]n un taller cerrado, se clarifican los puestos, no los empleados. Sin embargo, para aclarar dudas relacionadas a los derechos adquiridos, señalamos que, cuando un empleado es reclasificado de unionado a gerencial o viceversa, no se pierden derechos adquiridos, tampoco se alteran sus derechos en contra de un empleado. Como cuestión de hecho, su categoría como empleados cambia, pero las funciones que realizan precisamente siguen siendo las mismas, no es cambiado de su área de trabajo y su salario, no sufre cambio alguno.”²⁷

En fin, luego de examinar los argumentos esbozados por la Asociación, así como el análisis sobre el mismo plasmado en el Informe acogido por la JRT, no encontramos una explicación -por los recurrentes- que efectivamente demuestre de que el cambio de clasificación de puesto transgreda los derechos de los empleados o el principio de mérito que les ampara. Más aún, recalamos que es un hecho incontrovertido que los puestos solicitados para clarificar habían evolucionado sustancialmente adquiriendo características que los hacían muy similares o parecidos a los que componen la unidad. Asimismo, advertimos que como bien determinó el ente gubernamental los empleados son funcionalmente iguales a los que están incluidos en la unidad contratante. Enfatizamos que, para entender el estudio más profundo sobre este punto, debemos remitirnos al análisis que expusimos del error anterior el cual como

²⁷ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100128, Apéndice 9, a la pág. 117.

advertimos fue incluido en los recursos KLRA202100128 y KLRA202100129.

De otra parte, la JRT razonó que los puestos clarificados, clasificados como gerenciales, no ejercen ningún tipo de influencia sobre los que toman las decisiones obrero-patronales; no tienen empleados bajo su dirección o supervisión, ni rinden informes a la Oficina de Personal con recomendaciones para variar el estatus de algún otro empleado; no tiene poder para nombrar, despedir, ascender, disciplinar, trasladar o cambiar el estatus de algún otro empleado; no participan en la formulación de ninguna norma o política de la Autoridad de Carreteras y Transportación, ni en reuniones de “staff”; no son empleados ejecutivos y/o supervisores, que; no son empleados íntimamente ligados a la gerencia; y tampoco reúnen características de ser empleados confidenciales.²⁸ Determinación no refutada por las recurrentes. Por lo que, resulta inmeritorio el planteamiento de que los puestos se deben mantener como gerenciales.

Debió realizarse una vista adjudicativa para dilucidar la alegada controversia en torno a la naturaleza de las funciones realizadas en los puestos solicitados ²⁹

La Asociación y la ACT sostienen que incidió la JRT al negarse a referir a un Oficial Examinador las controversias surgidas. Destacamos que solo la Asociación presentó objeciones al *Primer Informe Suplementario y Recomendaciones del Jefe Examinador sobre la Petición de Clarificación de la Unidad Apropia*da y la ACT instó reconsideración a la *Decisión y Orden*, D-2020-1533/2020 DJRT 35. Las partes recurrentes insisten en que existe controversia sobre el asunto de que los puestos habían evolucionado para exhibir características similares a los que componen la unidad y que no es

²⁸ Para un análisis más detallado de este asunto, véase las págs. 22-24 de esta *Sentencia*.

²⁹ Segundo error del recurso KLRA202100126, y cuarto error de los recursos KLRA202100128 y KLRA202100129.

correcta la determinación de que las funciones que realizan los incumbentes son compatibles con la pertenencia a la unidad apropiada.

En el *Primer Informe Suplementario y Recomendaciones del Jefe Examinador sobre la Petición de Clarificación de la Unidad Apropiada* la JRT indicó, en cuanto a este señalamiento, y en relación a los puestos de *Ingeniero en Entrenamiento* y el *Técnico de Sistemas de Oficina*, lo siguiente:

La División de Investigaciones, muy responsablemente, realizó una investigación concentrada en documentos recopilados que fueron solicitados a las partes, así como sus respectivas posiciones escritas y entrevistas a empleados que ocupan el puesto a clarificar, sus supervisados (de ser aplicable) y supervisores inmediatos de empleados que ocupan el puesto a clarificar. Se hizo una muestra aleatoria para la entrevista de los empleados concernidos. Se entrevistaron empleados y supervisores inmediatos que prestaron declaración jurada con relación a las funciones que realizan y otros asuntos, las cuales sirvieron de base para nuestras recomendaciones.

Durante el proceso investigativo, pudimos corroborar la veracidad de las funciones que esos empleados realizan y que hoy pudimos constatar, que las funciones que los puestos que hoy clarificamos cuentan con los mismos factores sobre intereses y características laborales de la unidad apropiada que fue certificada originalmente por esta Junta. No ejercen ningún tipo de influencia sobre los que toman las decisiones obrero-patronales. No tienen empleados bajo su dirección o supervisión, ni rinden informes a la Oficina de Personal con recomendaciones para variar el estatus de algún otro empleado. Tampoco tiene poder para nombrar, despedir, ascender, disciplinar, trasladar o cambiar el estatus de[sic] algún otro empleado. No participan en la formulación de ninguna norma o política de la Autoridad de Carreteras y Transportación, ni en reuniones de "staff". No intervienen con correspondencia que tenga que ver con asuntos obrero-patronales, ni participan en reuniones de índoles obrero-patronal."³⁰

A su vez, respecto a los puestos de *Técnico de Ingeniería de Tránsito y Operador de Equipo de Pruebas de Pavimento* la JRT concluyó en el antedicho Informe que:³¹

No encontramos en su escrito, otros planteamientos o defensas en cuanto a las tareas o funciones que estos empleados realizan. No vimos, un desarrollo del tema, ni una evidencia contundente que

³⁰ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100126, Anejo XI, a las págs. 162-163.

³¹ Véase el Apéndice del Recurso KLRA202100128, Apéndice 9, a las págs. 115-116.

nos haga movernos de posición. Solo vemos, una solicitud liviana, sobre la insistencia, de que estos empleados se mantengan en la gerencia por ser alegadamente, empleados ejecutivos y/o supervisores, empleados íntimamente ligados a la gerencia y empleados confidenciales, sin convencernos con ejemplos existentes, de qué, o cuáles empleados son los que realizan esas tareas y qué tareas en específico, los hace estar o permanecer clasificados como empleados gerenciales. Nos resulta interesante este planteamiento, porque durante nuestro proceso investigativo, las entrevistas que realizamos a los mismos empleados que ocupan estos puestos y a sus supervisores inmediatos, nuestra investigación reveló que no son empleados ejecutivos y/o supervisores, que no son empleados íntimamente ligados a la gerencia y que tampoco reúnen características de ser empleados confidenciales.[...] A base de todo lo expuesto, ninguna de las partes, ha podido demostrar que esos empleados realizan tareas de índole gerencial. [...].”

En fin, de los informes realizados por la JRT surgen con claridad que el foro administrativo siguió el trámite dispuesto en su reglamento al nombrar a un Oficial Examinador que recopiló prueba para hacer sus determinaciones. Más aún, del informe de la División de Investigaciones surge que se realizó una investigación concentrada en documentos recopilados solicitados a las partes. Asimismo, la JRT, para arribar a su decisión, contó con las respectivas posiciones escritas y declaraciones juradas de los empleados que ocupan el puesto a clarificar; así como entrevistas a supervisados y supervisores inmediatos. Según lo contemplado en los informes sobre el proceso investigativo, se corroboró la veracidad de las funciones que los empleados cuestionados realizaban y que estos, actualmente cuentan con los mismos factores de intereses y características laborales de la unidad apropiada certificada originalmente por la JRT. Determinación no impugnada por las recurrentes.

El Reglamento de la JRT en la Sección IV, Regla 409 provee para que, en caso de que, en el procedimiento de clarificación de unidad apropiada exista una *controversia* sobre un asunto fundamental, el presidente de la JRT **podrá** referir el caso a un Oficial Examinador. Esto implica que le confiere entera *discreción* al

Presidente, para en caso de que exista una controversia sobre un asunto fundamental, refiera el mismo a un Oficial Examinador. Sin embargo, de los argumentos presentados por la Asociación y la ACT no surge evidencia alguna de la existencia de la alegada controversia. De hecho, sus alegaciones y argumentos son los mismos que han reiterado ante la JRT insistentemente. Por lo cual, al coincidir con las expresiones antes citadas, a saber, que ante la falta de “ejemplos existentes, de qué, o cuáles empleados son los que realizan esas tareas y qué tareas en específico, los hace estar o permanecer clasificados como empleados gerenciales”, y ante la corroboración de “que no son empleados ejecutivos y/o supervisores, que no son empleados íntimamente ligados a la gerencia y que tampoco reúnen características de ser empleados confidenciales”, concluimos que no hay controversia fundamental sobre tal asunto como infieren las recurrentes, que ameritara de la asignación de un Oficial Examinador o de una vista.

En conclusión, ninguno de los errores señalados en los recursos de epígrafe se cometieron. Las determinaciones administrativas cuestionadas están basadas en la evidencia que obra en los expedientes administrativos y a su vez, están fundamentadas en la aplicación correcta de la norma jurídica. Además, se hace menester advertir que la Asociación y la ACT no demostraron que la agencia actuara de manera ilegal, arbitraria o en una forma irrazonable, que constituyera un abuso de discreción. Por el contrario, las determinaciones de la JRT están apoyadas en el análisis de los documentos presentados y en entrevistas realizadas a varios empleados; así como a sus supervisores. Sin embargo, reiteramos que los planteamientos de las recurrentes son meras alegaciones no sustentadas en evidencia. Recordamos que la parte que pretenda impugnar la determinación de una agencia debe

demostrar al tribunal que la evidencia en la cual se apoyó dicho foro no es sustancial.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, procede confirmar las determinaciones administrativas recurridas.

Notifíquese.

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

La Jueza Cintrón Cintrón disiente sin opinión escrita.

LCDA. LILIA M. OQUENDO SOLÍS
Secretaria del Tribunal de Apelaciones