

Gobierno de Puerto Rico
DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS
Negociado de Conciliación y Arbitraje
PO Box 195540
San Juan, Puerto Rico 00919-5540
Tel. 754-5310, Fax 756-1115

**AUTORIDAD DE CARRETERAS
Y TRANSPORTACIÓN**
(Patrono)

Y

PROSOL - UTIER
CAPITULO DE LA AUTORIDAD DE
CARRETERAS Y TRANSPORTACIÓN
(Unión)

LAUDO DE ARBITRAJE

CASOS CONSOLIDADOS:
A-19-2307, A-19-2308

SOBRE: DESTITUCIÓN POR
INCUMPLIMIENTO DE NORMAS

ÁRBITRO: LILLIAM M. AULET

I. INTRODUCCIÓN

La vista del caso de referencia se efectuó en las instalaciones del Negociado de Conciliación y Arbitraje del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, en San Juan, Puerto Rico el 25 de enero de 2024. El caso quedó sometido, para efectos de análisis y adjudicación, el 15 de abril de 2024.

La comparecencia registrada fue la siguiente:

Por la Autoridad de Carreteras y Transportación, en adelante "**la Autoridad**": el licenciado Christian M. Rodríguez Torres, representante legal; la licenciada Cristina M. Santaella López, representante legal; el señor José Melendez Morales, testigo; Sandra A. Berríos Merced, testigo; y Nellge Delet Martínez, testigo.

Por la Unión PROSOL-UTIER, Capítulo de la Autoridad de Carreteras y Transportación, en adelante "la Unión": el licenciado Francisco A. Santiago Cintrón, representante legal y portavoz; el señor Ángel T. Pinto Rivera, representante; el señor Edgardo L. Zambrana Roig, representante; los señores Edwin Bones Díaz y Luis Díaz Alejandro, querellantes.

II. SUMISIÓN

Las partes no lograron llegar a un acuerdo sobre el asunto preciso a resolver por esta Árbítro, por lo que cada uno sometió sus respectivos Proyectos de Sumisión.

Proyecto de la Autoridad:

1. Que la Honorable Árbítro determine si la destitución del Querellante estuvo justificada conforme al Convenio Colectivo y el Reglamento aplicable, en virtud de la investigación realizada por la ACT y de la prueba presentada.
2. Que el Laudo que emita la Honorable Árbítro sea conforme a derecho.

Proyecto de la Unión:

Que la Honorable Árbítro determine, conforme al Convenio Colectivo y las disposiciones reglamentarias aplicables, si los despidos de los unionados Bones y Zambrana cumplen con todos los elementos de cada una de las faltas imputadas y si el quantum de la prueba a utilizar en el presente caso es el de preponderancia de la prueba o prueba clara, robusta y convincente.

De la Honorable Árbítro determinar que el Patrono no llevó el despido conforme las disposiciones aplicables se solicita:

1. La restitución de ambos unionados a sus puestos de trabajo con todos los derechos, salarios y haberes dejados de recibir.

En el uso de la facultad concedida a esta Árbitro, mediante lo dispuesto en el Reglamento Para el Orden Interno de los Servicios de Arbitraje¹, entendemos que el asunto preciso a resolver es el siguiente:

Determinar si la destitución de los Querellantes estuvo o no justificada conforme al Convenio Colectivo, el Reglamento aplicable y la prueba presentada.

De determinar que no estuvo justificada, que se emita el remedio adecuado. De haber estado justificada, que se desestime la querrela.

III. PRUEBA DOCUMENTAL

A. Exhibits Conjuntos:

1. Convenio Colectivo 2011-2013
2. Boletín Informativo Número 2015-007
3. Reglamento de Normas de Conducta y Medidas Disciplinarias Número 02-004
4. Reglamento de Personal Número 8111
5. Manual de Gastos de Viaje y Representación Número 09-001
6. Notificación de Intención de Destitución de 7 de marzo de 2019:
 - a. Sr. Edwin Bones Díaz
 - b. Sr. Edgardo L. Zambrana Roig
7. Confirmación de Destitución de 18 de junio de 2019:
 - a. Sr. Edwin Bones Díaz
 - b. Sr. Edgardo L. Zambrana Roig
8. Informe de la Oficial Examinadora

¹ Artículo XIII- Sobre Sumisión...

b) En la eventualidad de que las partes no logren un acuerdo de sumisión llegada la fecha de la vista, el árbitro requerirá un proyecto de sumisión a cada parte previo al inicio de la misma. El árbitro determinará el (los) asunto(s) a ser resuelto(s) tomando en consideración el convenio colectivo, las contenciones de las partes y la evidencia admitida. Éste tendrá amplia latitud para emitir remedios.

de 23 de mayo de 2019:

- a. Sr. Edwin Bones Díaz
- b. Sr. Edgardo L. Zambrana Roig

9. Solicitud de Vista Administrativa Informal

de 21 de marzo de 2019:

- a. Sr. Edwin Bones Díaz
- b. Sr. Edgardo L. Zambrana Roig

B. Exhíbites del Patrono:

1. Informe de Auditoría Interna
2. Informe de Asistencia Catorcenal
Sr. Edwin Bones
3. Informe Sobre Salidas en Asuntos
Oficiales- Sr. Edwin Bones
4. Hoja para Ajustes del Registro de
Asistencia- Sr. Edwin Bones
5. Informe Catorcenal de Horas Extra
Sr. Edwin Bones
6. Informe de Asistencia Catorcenal
Periodo Terminado: 17/10/2015
Sr. Edwin Bones
7. Comprobante de Gastos de Viaje
Sr. Edwin Bones
8. Informe Sobre Salidas en Asuntos
Oficiales- 17/10/2015
Sr. Edwin Bones
9. Informe Catorcenal de Horas Extra
Sr. Edwin Bones- 17/10/2015
10. Informe de Asistencia Catorcenal
Periodo Terminado en: 31/10/2015
Sr. Edwin Bones
11. Informe sobre Salidas en Asuntos
Oficiales- Sr. Edwin Bones
12. Hoja para Ajuste del Registro de
Asistencia 18/10/15 - 31/10/15
Sr. Edwin Bones
13. Informe Catorcenal de Horas Extra
20/10/15 - 27/10/15
Sr. Edwin Bones
14. Comprobante de Pago
Gastos de Viaje

1 al 30 de octubre 2015

15. Certificación del Auditor Interno sobre informes de GPS y Estados de Cuenta del Sistema Electrónico de Peaje Auto Expreso de 6/11/22
16. Certificación de Pago de Horas Extra de 29/11/22
 - a. Sr. Edwin Bones
 - b. Sr. Edgardo Zambrana
17. Certificación de Pago de Dietas y Millaje de 29/11/22
 - a. Sr. Edwin Bones
 - b. Sr. Edgardo Zambrana
18. Informe de Confirmación de Medida Disciplinaria- Sr. Edwin Bones, Sr. Edgardo Zambrana

IV. DISPOSICIONES CONTRACTUALES ATINENTES AL CASO²

ARTÍCULO VIII DERECHOS DE ADMINISTRACIÓN

Sección 1. La Unión reconoce que la Autoridad tiene el derecho exclusivo para administrar, dirigir, supervisar y establecer reglas de disciplina, emplear y organizar los trabajos, así como el establecer las condiciones más factibles y económicas para los empleados cubiertos por este Convenio.

Sección 2. Dichos poderes, facultades y prerrogativas no serán utilizados por la Autoridad arbitraria o caprichosamente contra ningún empleado o grupo de empleados para ningún propósito de discriminar contra la Unión o contra ninguno de sus miembros, ni para ninguna actuación que constituya una violación a lo provisto en este Convenio.

² *Convenio Colectivo 2008-2011.*

ARTÍCULO XX
PROCEDIMIENTO PARA LA RESOLUCIÓN
DE QUEJAS Y AGRAVIOS

...

e) En los casos disciplinarios, el árbitro podrá confirmar, modificar o revocar la acción tomada por la Autoridad. Cuando el árbitro exonere al trabajador que ha sido suspendido de empleo y sueldo sumariamente, proveerá el remedio que considere apropiado.

ARTÍCULO LIV
DIETAS Y MILLAJE

...

Sección 3. Todo lo concerniente al pago de Dietas y Millaje habrá de regirse por el Reglamento de Gastos de Viaje y Representación, Núm. 09-001 aprobado por la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) en mayo de 1992, el cual la ACT se compromete a no enmendar durante la vigencia de este Convenio.

V. REGLAMENTO DE GASTOS DE VIAJE Y REPRESENTACIÓN³

ARTÍCULO V
DISPOSICIONES GENERALES

...

L. El supervisor inmediato y/o el funcionario autorizado certificará en los Comprobantes de Gastos de Viaje la veracidad del contenido de los mismos, así como el cumplimiento de todo lo dispuesto en este Reglamento. Cualquier gasto no contemplado dentro de las disposiciones de este Reglamento, pero que por el bien del servicio sea necesario incurrir, será justificado mediante certificación expresa al efecto.

M. El supervisor inmediato certificará en los comprobantes de Gastos de Viaje el horario específico del funcionario o el empleado por el periodo o periodos por los cuales reclama el reembolso.

³ Núm. 09-001 aprobado por la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) en mayo de 1992.

N. Será responsabilidad del supervisor verificar la corrección de los viajes reclamados en los Comprobantes de Gastos de Viaje y que se realizaron según fueron programados utilizando el criterio más económico para rendir el servicio.

O. Los jefes y/o supervisores de las oficinas someterán todos los Comprobantes de Gastos de Viaje en un grupo. Estos deberán estar acompañados de una lista en original y copia indicando los nombres de los empleados y las cantidades individuales reclamadas. Si por alguna razón se queda sin enviar un comprobante se seguirá el mismo procedimiento. Todo comprobante que no se tramite a través del jefe y/o supervisor será devuelto.

ARTÍCULO VI ORDEN DE VIAJE

A. Para que un funcionario o empleado de la Autoridad pueda ausentarse de su residencia oficial de trabajo en una misión oficial dentro o fuera de los límites jurisdiccionales de Puerto Rico o Estados Unidos, con derecho al pago o reembolso de gastos de viaje, será necesario que el director o su representante autorizado emita una orden de viaje autorizando el viaje.

...

VI. RELACIÓN DE HECHOS

1. El señor Edwin Bones Díaz, aquí querellante, se desempeñaba como conductor de equipo pesado.
2. El señor Edgardo Zambrana Roig, aquí querellante, se desempeñaba como conductor de equipo pesado.
3. Ambos Querellantes formaban parte de la Brigada B, de la Oficina de Recopilación y Análisis de Tránsito, adscrita a la Estación de Peaje ubicada

en el pueblo de Salinas. La Oficina de Recopilación y Análisis de Tránsito forma parte de la Directoria de Infraestructura de la Autoridad.

4. Su horario de trabajo era de 6:00 a.m. a 2:30 p.m.
5. La Brigada B, estuvo autorizada a trabajar tiempo extra el mes de octubre de 2015⁴. Se autorizó el tiempo extra para motivar el aumento en la recopilación de datos y cumplir con los requisitos de la Federal Highway Administration (FHWA).
6. La Federal Highway Administration (FHWA) sufragaba, por medio de reembolsos, los salarios y las dietas de los Querellantes.
7. El 18 de mayo de 2015, mediante el Memorando Registro de Asistencia en el RB- Registro Biométrico y Cumplimiento con la Jornada Regular de Trabajo Establecida por la ACT, se orientó a los empleados de la Directoria de Infraestructura sobre como registrar diariamente la asistencia en el RB.
8. El 26 de octubre de 2015, se efectuó un adiestramiento sobre el dispositivo de Global Positioning System (GPS) utilizado por la Autoridad.
9. El 26 de octubre de 2017, la Oficina de Auditoría Interna rindió un informe intitulado: "Intervención 2018-01, Revisión a las Nóminas de Brigadas - Oficinas de Recopilación y Análisis de Tránsito, Control de Pesaje y Medidas, Área de Programación y Estudios Especiales".⁵

⁴ Exhibits 6^a y 6^b, conjuntos.

⁵ Exhibit 1, del Patrono.

10. La Auditoría fue solicitada por el Ing. Javier Arroyo Rosado, quien fungía en ese momento como director ejecutivo auxiliar de Infraestructura. La solicitó debido a discrepancias entre los informes de la compañía M2M Global Corp., sobre los datos recopilados por los dispositivos del Global Positioning System (GPS) utilizados por la Autoridad, y los documentos de asistencia de las brigadas adscritas a la Directoria de Infraestructura.
11. A tales efectos, se realizó un análisis comparativo entre la geolocalización de los vehículos asignados a la Brigada B, y los horarios de trabajo de sus miembros, así como entrevistas a empleados y funcionarios.
12. El Informe fue preparado por las señoras Wanda A. Berríos Merced y Nellge Deplet Martínez a base de información provista por terceras personas⁶.
13. Conforme al mismo, figuran entrevistas a los Supervisores de la Brigada B. De las entrevistas, surge: que los Supervisores se enteraron sobre el incumplimiento el 26 de octubre de 2015, mediante el adiestramiento sobre el dispositivo de GPS; que “impartieron instrucciones verbales para continuar con las mismas prácticas, ya que había que cumplir con unas exigencias (intervenir diariamente a un mínimo de 20 a 30 camiones)”; que, además, incentivaban las horas extra previo a culminar la jornada laboral.

⁶ *Exhibit 1, del Patrono.*

14. El análisis efectuado por las señoras Berríos y Decllet concluyó, entre otras cosas, que: “El pago de horas no trabajadas puso en riesgo potencial el beneficio de las aportaciones de fondos federales que tiene la ACT para el reembolso de estos gastos”.
15. El 20 de marzo de 2019, el señor Edwin Bones Díaz recibió de la Autoridad una Notificación de Intención de Destitución.
16. El 21 de marzo de 2019, la Unión solicitó una Vista Administrativa Informal con relación a la intención de destitución de los Querellantes.
17. El 4 de abril de 2019, el señor Edgardo L. Zambrana Roig, recibió de la Autoridad una Notificación de Intención de Destitución.
18. A los Querellantes se les imputó el haber incurrido en las siguientes infracciones al Reglamento de Conducta de la Autoridad:
 - Infracción 3.** Incurrir en ociosidad o falta de interés en el desempeño de sus deberes. **Primera vez:** Amonestación formal.
 - Infracción 6.** Negligencia o falta de eficiencia o diligencia de un empleado en el desempeño de sus funciones. **Primera vez:** Amonestación formal.
 - Infracción 7.** Falta de cumplimiento de las normas, órdenes administrativas o reglamentos que regulen las operaciones de la Autoridad. **Primera vez:** Amonestación formal.
 - Infracción 10.** Dejar de firmar o de registrar diariamente, así como marcar por adelantado en el Registro o Sistema de Asistencia Mecanizada o en la Hoja de Asistencia, la hora de entrada y salida. **Primera vez:** Amonestación formal.

Infracción 18. Ajustar maliciosamente los informes mecanizados de asistencia con la intención de defraudar a la Autoridad. **Primera vez:** Amonestación formal.

Infracción 24. Falsificar o alterar documentos oficiales o hacer declaraciones falsas. **Primera vez:** Destitución.

Infracción 26. Falsificar o alterar informes, nominas u otros documentos de la Autoridad. **Primera vez:** Destitución.

Infracción 29. Ofrecer, ceder, regalar, dejar de facturar o cobrar indebidamente cualquier servicio que preste la Autoridad, incluyendo sus equipos, materiales o cualquier otra propiedad de ésta. **Primera vez:** Suspensión o Destitución de acuerdo a la gravedad y magnitud de la infracción.

Infracción 43. Apropiarse, hurtar, escalar o sustraer cualquier propiedad y bienes de la Autoridad, de sus empleados, del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y del público en general. **Primera vez:** Suspensión o destitución de acuerdo a la gravedad y magnitud de la infracción.

Infracción 44. Negligencia en el manejo, retención indebida o uso no autorizado de dinero u otro valor o propiedad de la Autoridad, en violación de la reglamentación o normas fiscales establecidas. **Primera vez:** Destitución.

Infracción 45. Malversar fondos públicos. **Primera vez:** Destitución.

19. El 23 de mayo de 2019, se emitió el Informe de la Oficial Examinadora reafirmando la Intención de Destitución para ambos Querellantes.
20. El 18 de junio de 2019, se emitió la Confirmación de Destitución para ambos Querellantes.
21. El 27 de junio de 2019, la Unión incoó la presente querrela ante este Foro.

VII. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

Nos corresponde determinar si la destitución de los Querellantes estuvo o no justificada conforme al Convenio Colectivo, el Reglamento aplicable y la prueba presentada.

La Autoridad alegó, que los Querellantes con pleno conocimiento del Reglamento de Normas de Conducta y el de Gastos de Viaje, se apropiaron ilegalmente de fondos públicos al alterar sus asistencias, gastos de viaje y horas extras con el fin de justificar el pago de labores no realizadas.

La Unión, por su parte, argumentó que la destitución de los Querellantes no estuvo justificada. Que el Patrono no cumplió con el peso de la prueba dado que la totalidad de la prueba presentada descansó en prueba de referencia múltiple. Que las alegadas irregularidades observadas en la Brigada B fueron provocadas por los supervisores inmediatos a raíz de presiones para cumplir con las métricas de la Autoridad. Que son los supervisores los encargados de revisar y certificar la veracidad de lo contenido en las hojas de dieta y millaje.

La Regla reconocida por los árbitros sobre quien tiene el peso de la prueba, al igual que en los casos ante los tribunales, es que la parte que sostiene la afirmativa de la cuestión en controversia deberá producir prueba suficiente para sostener los hechos esenciales. El peso de la prueba descansa en la parte contra quien el árbitro fallaría si no se presenta evidencia por ninguna de las partes. R. H. Gorske, Burden of Proof in

Grievance Arbitration, 43 Marq. L. Rev. 135, 145 (1959). Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico v. Hato Rey Psychiatric Hospital, 119 D.P.R. 62 (1987).

Conforme al Convenio Colectivo, la Unión reconoce el derecho de la Autoridad a administrar, dirigir, supervisar y establecer reglas de disciplina, emplear y organizar los trabajos, así como el establecer las condiciones más factibles y económicas para los empleados, siempre que dichos poderes, facultades y prerrogativas no sean utilizados arbitraria o caprichosamente o en violación a lo provisto por este.

El Código Civil de Puerto Rico de 2020 [Ley 55-2020, según enmendado], establece en su **Artículo 1233**, sobre Fuerza Vinculante, que lo acordado en los contratos tiene fuerza de ley entre las partes, ante sus sucesores y ante terceros en la forma que dispone la ley.

No le asiste la razón a la Autoridad.

En este caso, encontramos que todo lo concerniente al pago de Dietas y Millaje deberá regirse por el Reglamento de Gastos de Viaje y Representación, Núm. 09-001 según negociado y acordado por ambas partes en el Artículo LIV, *supra*.

En el Reglamento, la Autoridad dispuso que será responsabilidad del supervisor inmediato o del funcionario autorizado certificar en los Comprobantes de Gastos de Viaje lo siguiente:

- a. la veracidad del contenido de éstos, así como el cumplimiento de todo lo dispuesto en el Reglamento.
- b. el horario específico del funcionario o el empleado por el periodo o periodos por los cuales reclama el reembolso.

- c. la corrección de los viajes reclamados [en cuanto a que] se realizaron según fueron programados utilizando el criterio más económico para rendir el servicio.

Que todo comprobante que no se tramite a través del jefe y/o supervisor será devuelto.

Que, del mismo modo, será necesario que el director o su representante autorizado emita una orden de viaje autorizando el viaje para que un funcionario o empleado de la Autoridad pueda ausentarse de su residencia oficial de trabajo en una misión oficial dentro o fuera de los límites jurisdiccionales de Puerto Rico o Estados Unidos, con derecho al pago o reembolso de gastos de viaje.

Los aquí Querellantes se desempeñaban como conductores de equipo pesado que recibían órdenes de sus supervisores para llevar a cabo su trabajo. Los mismos supervisores que, de acuerdo con el Exhibit 1, de la Autoridad, impartieron instrucciones para continuar con las mismas prácticas, ya que "había que cumplir con unas exigencias (intervenir diariamente a un mínimo de 20 a 30 camiones)".

De la abundante prueba presentada por la Autoridad, surge consistentemente, que todos y cada uno de los documentos utilizados para refrendar el pago de dieta y millaje, así como los informes de asistencia catorcenal y ajustes de asistencia de los Querellantes estuvieron debidamente certificados e intervenidos por sus supervisores y otros funcionarios de la Autoridad.

En este caso, si algo quedó demostrado, fue la total y absoluta responsabilidad de los supervisores en cuanto a todo lo relacionado con los Comprobantes de Gastos de

Viaje y el pago de dieta y millaje de sus subordinados. Así como, la dejadez tanto en el cumplimiento de la letra del Convenio Colectivo como de los reglamentos y las regulaciones a las cuales está sujeta la operación de la Autoridad.

Si el pago de horas no trabajadas, tal como lo afirmó la Autoridad, puso en riesgo potencial el beneficio de las aportaciones de fondos federales, entonces no fueron otros los responsables sino los llamados a autorizar y certificar los gastos de viaje.

Consideramos injusta la pretensión de sancionar con la destitución a empleados cuyas acciones fueron autorizadas verbalmente por sus supervisores y refrendadas consistentemente por medio de la certificación de la veracidad del contenido de los Comprobantes de Gastos de Viaje.

El Convenio Colectivo es claro al establecer que las prerrogativas gerenciales no pueden ser utilizadas arbitraria o caprichosamente o en violación a lo provisto por este.

En conclusión, entendemos que no se configuró ninguna de las faltas imputadas a los Querellantes. Los aquí Querellantes carecían de facultad alguna para autorizar, verificar y certificar comprobante de gasto de viaje alguno. Quienes ostentaban dichas facultades no eran otros sino los supervisores inmediatos o funcionarios autorizados por la Autoridad.

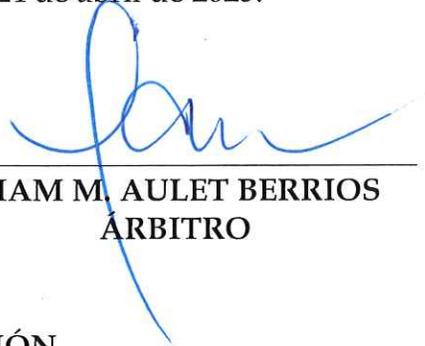
VIII. LAUDO

La destitución de los Querellantes no estuvo justificada conforme al Convenio Colectivo, el reglamento aplicable y la prueba presentada.

Se ordena la restitución de ambos unionados a sus puestos de trabajo con todos los derechos, salarios y haberes dejados de recibir.

REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.

DADO EN SAN JUAN, PUERTO RICO, a 24 de abril de 2025.



LILLIAM M. AULET BERRIOS
ÁRBITRO

CERTIFICACIÓN

Archivada e autos hoy 24 de abril de 2025; y se remite copia por correo electrónico en esta misma fecha a las siguientes personas:

LCDO. FRANCISCO A. SANTIAGO CINTRÓN
lic.franciscosantiagocintron@gmail.com

LCDO. CHRISTIAN M. RODRÍGUEZ TORRES
crtvgrlaw@outlook.com

LCDA. CRISTINA M. SANTAELLA TORRES
csantaella@vgrlaw.com

SRA. HELGA GÓMEZ
helga@vgrlaw.com

SR. ÁNGEL T. PINTO RIVERA
PRESIDENTE
PROSOL-UTIER
angelpintoopm@gmail.com
prosolutier@utier.org

SR. ÁNGEL J. PADILLA MUÑOZ
DIRECTOR AUXILIAR DE RECURSOS HUMANOS
AUTORIDAD DE CARRETERAS Y TRANSPORTACIÓN
anpadilla@dtop.pr.gov


OMAYRA CRUZ FRANCO
TÉCNICA EN SISTEMAS DE OFICINA