

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL III

AMARALIS GÓMEZ
SANTANA

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
EDUCACIÓN

Recurrida

KLRA202300456

Revisión Judicial
Procedente de la Oficina de
Apelaciones del Sistema de
Educación

Caso Núm.:
2018-05-0832

Sobre:
Reclutamiento y Selección

Panel integrado por su presidente el Juez Figueroa Cabán, el Juez Bonilla Ortiz y la Jueza Mateu Meléndez.

Mateu Meléndez, Jueza Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 17 de octubre de 2023.

El 29 de agosto de 2023, Amarilis Gómez Santana (en adelante, Gómez Santana o recurrente) compareció ante este Tribunal de Apelaciones mediante *Recurso de revisión judicial*. En este, nos solicita la revocación de la *Resolución sumaria* emitida por la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación (en adelante, OASE) con fecha del 6 de julio de 2023, notificada al día siguiente. Por virtud del aludido dictamen, declaró No Ha Lugar la apelación que la recurrente sometió ante su consideración, mediante la cual alegó ser empleada transitoria y que, a pesar de cumplir con los requisitos de ley y reglamentos aplicables, no se le había otorgado un puesto con estatus probatorio o regular.

Evaluados los escritos de las partes y aquellos documentos que los acompañan, resolvemos confirmar el dictamen recurrido.

I

Según se desprende del expediente, el 1 de marzo de 2018, Gómez Santana remitió representada por el Lcdo. Gustavo R. Cartagena Caramés una comunicación a la entonces Secretaria del Departamento de Educación,

Julia Keleher, en la que se solicitó que, en virtud de los hechos allí consignados, se le otorgara un estatus regular como profesora. Ante la falta de respuesta a tal petición, el 29 de mayo de 2018, la recurrente instó una *Solicitud de apelación ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP)*. El 25 de junio de 2018, el Departamento de Educación (en adelante Departamento o agencia recurrida) contestó la apelación.

Tras varios trámites procesales- entre los que se encuentra el traslado del caso a la OASE y la denegatoria de una moción dispositiva sometida por el Departamento- ambas partes solicitaron la resolución sumaria de la controversia. Así, el 21 de junio de 2021, la agencia recurrida sometió una *Segunda solicitud de resolución sumaria* en la que afirmó que, conforme los documentos que acompañaban su escrito demostraban, no existía controversia sobre los siguientes hechos:

1. La Sra. Amarilis Gómez Santana prestó servicios para el Departamento de Educación hasta el 6 de junio de 2018, fecha en que cesó sus labores.
2. Para el año escolar 2014-2015 la Apelante solamente trabajó un semestre, de 8 de enero de 2015 a 29 de mayo de 2015 como maestra de Nivel Elemental (K-6).
3. Para el año escolar de 2015-2016 trabajó desde el 29 de septiembre de 2015 hasta el 31 de mayo de 2016 como maestra de Nivel Elemental (K-3).
4. Para el año escolar de 2016-2017 trabajó desde el 7 de septiembre de 2016 hasta el 31 de mayo de 2017 como maestra de Nivel Elemental (K-3).
5. Para el año escolar 2017-2018 trabajó desde el 8 de agosto de 2017 hasta el 1 de junio de 2018 como maestra de Nivel Elemental (K-3).
6. La Apelante firmó el documento titulado Notificación a Empleados Transitorios el 7 de enero de 2015.
7. La Apelante firmó documento titulado Notificación a Empleados Transitorios el 29 de septiembre de 2015.
8. La Apelante firmó documento titulado Notificación a Empleados Transitorios el 6 de septiembre de 2016.
9. La Apelante firmó documento titulado Notificación a Empleados Transitorios el 8 de agosto de 2017.

En virtud de los hechos incontrovertidos propuesto y las disposiciones legales citadas en su escrito, el Departamento adujo que los empleados transitorios no adquieren un derecho automático de obtener un nombramiento de carrera, más cuando el nombramiento está vencido. En contrario, aseveró que estos pueden pasar a ocupar un puesto regular-permanente, luego de pasar por el proceso de reclutamiento y selección que la agencia establece. De igual forma, planteó que, tal como ha sido resuelto, un empleado con nombramiento de carácter transitorio no goza de una expectativa real que dicho nombramiento le brinde permanencia en el empleo, luego de expirado el nombramiento, tal como ocurre en el caso.¹

Con fecha del 19 de julio de 2021, Gómez Santana sometió su *Oposición a segunda solicitud de resolución sumaria*. En síntesis, adujo que la controversia en el caso se circunscribía a resolver si había cumplido con los requisitos en ley para obtener un nombramiento con estatus probatorio/regular. De igual forma, indicó que existía controversia en cuanto a lo siguiente:

1. La apelante es meritoria de la otorgación del status permanente porque sí trabajó dos años (2015-2016 y 2016-2017) completos consecutiva e ininterrumpidamente todos en la categoría de Maestra de Educación Temprana (Nivel Elemental K-3) 9803. **Ver Anejo A de la Moción en Oposición a Solicitud de Resolución Sumaria.**
2. La controversia que nos atañe se presentó a tenor con las disposiciones de la Ley 312 de 15 de mayo de 1938, según enmendada y el Reglamento de Personal Docente #6743, Artículo VI, Sección 1.2, pues así se desprende de los documentos que forman parte del expediente del caso.

También, en su escrito, la recurrente planteó que no existía controversia sustancial sobre el hecho de que para el año escolar 2015-2016, así como para el año escolar 2016-2017 trabajó como maestra de nivel

¹ Con su escrito, el Departamento sometió copia de los siguientes documentos: *Certificación del 16 de julio de 2018*; *Informe de Cambios- Personal docente- Reclutamiento Especial de enero 2015*; *Informe de Cambios- Personal docente- Reclutamiento Especial del 29 de septiembre de 2019*; *Informe de Cambios- Personal docente- Reclutamiento Especial de septiembre de 2016*; *Informe de Cambios- Personal docente- Reclutamiento Especial de agosto de 2017*; *Notificación a Empleados Transitorios del 7 de enero 2015*; *Notificación a empleados transitorios del 29 de septiembre de 2015*; *Notificación a empleados transitorios del 6 de septiembre de 2016*; y *Notificación a empleados transitorios del 7 de agosto de 2017*.

elemental K-3. Ante ello, argumentó cumplir con los requisitos de ley para que se le aprobara un nombramiento probatorio/regular, por lo que debía denegarse la resolución sumaria solicitada por el Departamento. Cabe señalar que, además de oponerse a la petición del Departamento para que se resolviera el caso de forma sumaria, el 22 de julio de 2022 la recurrente sometió ante la consideración de la OASE una *Solicitud de resolución sumaria a favor de la parte apelante* en la que propuso cinco (5) hechos incontrovertidos. Estos fueron:

1. La apelante posee Certificado Docente en la Categoría de Maestra de Educación Temprana (Nivel Elemental K-3) 9803.
2. Para el año 2015-2016, la apelante trabajó desde el 29 de septiembre de 2015 hasta el 31 de mayo de 2016, como maestra de nivel elemental K-3.
3. Para el año escolar 2016-2017, la apelante trabajó desde el 7 de septiembre de 2016 hasta el 31 de mayo de 2017, como maestra de nivel elemental K-3.
4. Las evaluaciones sobre la ejecución profesional de la apelante para los años escolares 2015-2016 y 2016-2017, fueron excelentes.
5. El Departamento de Educación denegó la otorgación de la permanencia a la apelante mediante notificación suscrita el 29 de junio de 2018, alegando que esta no cumplió el requisito de trabajar dos años consecutivos e ininterrumpidos en la categoría del puesto en que estaba nombrada al momento en que se otorgaron las permanencias.²

Basada en estos, reclamó que no existía controversia que, habiendo cumplido con todos los requisitos de su puesto y rebasado el tiempo estipulado por ley para el puesto transitorio, ante las evaluaciones satisfactorias obtenidas, advino a su favor un derecho permanente al puesto. En virtud de tales alegaciones, la recurrente solicitó a la OASE que concediera la resolución sumaria pedida y ordenar al Departamento a otorgarle el status regular, probatorio / permanente.

² Para sustentar los hechos propuestos, la recurrente sometió copia de *Certificado Docente* expedido a nombre de Amarilis Gómez Santana; *Informe de Cambios- Personal docente-Reclutamiento Especial del 29 de septiembre de 2019*; *Informe de Cambios- Personal docente-Reclutamiento Especial de septiembre de 2016*; *Informe de Cambios- Personal docente-Reclutamiento Especial de agosto de 2017*; *Instrumento para medir el desempeño del maestro sustituto*; contestación del Departamento a comunicación del 1 de marzo de 2018.

Evaluatedos estos escritos, el 6 de julio de este año la OASE emitió la *Resolución sumaria* recurrida. Allí, consignó trece (13) hechos incontrovertidos. En virtud de estos, y de conformidad al derecho aplicable allí consignado, la OASE aceptó que de acuerdo con la Ley 312 del 15 de mayo de 1938, así como del Reglamento de Personal Docente del Departamento, en teoría, Gómez Santana cumplía con los requisitos necesarios para obtener un puesto permanente. No obstante, estableció que tal hecho de por sí, no le daba un derecho automático de permanencia en la categoría ni expectativa de retención en la misma plaza que ocupaba. Así pues, señaló que, como maestro sustituto, su derecho está supeditado a que surja una vacante en el mismo municipio en que presta servicios y a que le corresponda la plaza. En cuanto a este particular, la OASE señaló que en el expediente no existía evidencia- por no haber sido provista por la recurrente- de la existencia de una plaza vacante y del derecho de la recurrente a la misma. En virtud de todo ello, declaró No Ha Lugar la apelación sometida ante su consideración.

Inconforme con lo resuelto, la recurrente instó una solicitud de reconsideración que fue declarada No Ha Lugar mediante *Resolución en reconsideración enmendada*. En desacuerdo aun, instó el recurso de epígrafe y alegó que la OASE se equivocó al:

[...] determinar mediante error manifiesto que no hay evidencia en autos de la existencia de una plaza vacante y el derecho de la recurrente a la misma, aun cuando en el expediente obra el informe de cambio del año 2017-2018 en el que se demuestra la existencia de la plaza vacante y que se contrato a la recurrente para ocupar la misma.

[...] fundamentar su decisión en un hecho que no está incluido en las determinaciones de hechos expuesta en la resolución sumaria.

Atendido el recurso, el 1 de septiembre del año en curso emitimos *Resolución* en la que le ordenamos a la parte recurrida a comparecer a exponer su posición dentro del término de 30 días dispuesto en nuestro Reglamento. 4 LPRA Ap. XXII-B.

El 5 de octubre de 2023, el Departamento representado por la Oficina del Procurador General sometió ante nos *Escrito en cumplimiento de Resolución* en la que expresó su posición en cuanto al recurso. Con el beneficio de su comparecencia, damos por sometido el asunto y resolvemos.

II

A.

La competencia de este Tribunal de Apelaciones para revisar las actuaciones administrativas está contemplada en la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (LPAU), Ley 38-2017, 3 LPRA Sec. 9601, *et seq.* A tales efectos, la Sección 4.1 de la LPAU dispone sobre la revisión judicial aplicable a aquellas órdenes, resoluciones y providencias adjudicativas finales dictadas por agencias, las que serán revisadas por el Tribunal de Apelaciones mediante Recurso de Revisión. 3 LPRA Sec. 9671. Asimismo, la Sección 4.2 de la LPAU establece que la parte adversamente afectada por una orden o resolución final de una agencia, que haya agotado todos los remedios provistos por la agencia o por el organismo administrativo apelativo correspondiente podrá presentar una solicitud de revisión dentro de treinta (30) días contados a partir de la fecha de archivo en autos de la notificación de la orden o resolución final. 3LPRA Sec. 9672. La finalidad de esta disposición es delimitar la discreción de los organismos administrativos para asegurar que estos ejerzan sus funciones conforme a la ley y de forma razonable. Empresas Ferrer v. A.R.Pe., 172 DPR 254, 264 (2007).

Para impugnar la razonabilidad de la determinación administrativa, es necesario que la parte recurrente señale la prueba en el récord que reduzca o menoscabe el peso de la evidencia que obra en el expediente administrativo. Domínguez v. Caguas Expressway Motor, 148 DPR 387, 397-398 (1999) citando a Hilton Hotels. v. Junta de Salario Mínimo, 74 DPR

670, 686 (1953). La misma, debe ser suficiente como para que pueda descartarse en derecho la presunción de corrección de la determinación administrativa, no pudiendo descansar en meras alegaciones. Com. Vec. Pro-Mej., Inc. v. J.P., 147 DPR 750, 761 (1999). El criterio rector para examinar una decisión administrativa es la razonabilidad de la actuación de la agencia recurrida. González Segarra v. CFSE, 188 DPR 252, 276 (2013).

Por lo tanto, si al momento de examinar un dictamen administrativo se determina que: (1) la decisión administrativa no está basada en evidencia sustancial; (2) la agencia erró en la aplicación de la ley; (3) el organismo administrativo actuó de manera irrazonable, arbitraria o ilegalmente; o (4) su actuación lesiona derechos constitucionales fundamentales, entonces la deferencia hacia los procedimientos administrativos cede. IFCO Recycling v. Aut. Desp. Sólidos, 184 DPR 712 (2012), citando a Empresas Ferrer v. A.R.Pe., *supra*, a la pág. 264.

En lo referente a la revisión judicial de las determinaciones de hechos dictaminadas por una agencia administrativa, es importante recordar que dicho ejercicio se circunscribe a evaluar si las mismas se basaron en evidencia sustancial considerando la totalidad del expediente administrativo. 3 LPRA, sec. 9675; Super Asphalt v. AFI y otro, 206 DPR 803, 820 (2021); Graciani Rodríguez v. Garage Isla Verde, 202 DPR 117 (2019). Evidencia sustancial es toda aquella prueba relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *Íd.*, a la pág. 127.

B.

La Ley Núm. 312 del 15 de Mayo de 1938, mejor conocida como la *Ley para Regular la Permanencia de Maestros*, según enmendada, 18 LPRA Sec. 214, et seq., establece en su sección 1 que todo maestro en servicio activo en las escuelas públicas mediante nombramiento en ley y que haya ejercido durante el periodo probatorio que establece, tendrá derecho a ser

contratado con carácter permanente en la categoría correspondiente en que esté ejerciendo al expirar dicho período probatorio, sin otras pruebas de calificación o capacidad profesional que la posesión de una licencia regular de la misma categoría del puesto que ocupa el maestro y haber realizado, a juicio del Departamento de Educación, labor satisfactoria. Ahora, el maestro que ha cumplido con por lo menos dos años consecutivos de labor satisfactoria en el puesto no adquiere automáticamente un derecho a permanencia. Tal derecho, según resuelto, está supeditado a que surja una vacante en el mismo municipio en que se presta servicios y a que le corresponda esa plaza. Fajardo v. D.I.P., 126 DPR 619, 627 (1990).

Por otro lado, y en cuanto al asunto, el Reglamento de personal docente del Departamento de Educación, Reglamento Núm. 6743 del 23 de diciembre de 2004 (en adelante, Reglamento 6743)³ establece el proceso de reclutamiento y selección de maestros con funciones de enseñanza, servicios al estudiante y maestros con funciones especiales. En cuanto a este, dicho cuerpo reglamentario establece en la Sección 6 de su Artículo V un registro de turnos. Este registro, según la Sección 7 del precitado artículo, estará disponible para ser examinado por los maestros, autoridades escolares y otras entidades, individuos y candidatos con legítimo interés en los mismos. De tal forma, quien se considere afectado y someta evidencia de que el turno no le fue adjudicado conforme las normas establecidas, tiene diez (10) días a partir de la notificación de la disponibilidad del registro para solicitar por escrito su revisión. Cabe señalar que la citada sección permite que luego de publicarse los registros, sobre estos puedan efectuarse cambios de turnos según las disposiciones de la convocatoria de reclutamiento.

³ Es menester señalar que el Reglamento 6743 fue posteriormente derogado. No obstante, las partes reconocen que, al momento de los hechos, era esta la reglamentación aplicable, por lo que a estas nos referimos en la presente *Resolución*.

Asimismo, según el proceso de selección regulado por la Sección 9 del Artículo V, al seleccionarse los candidatos debe seguirse el estricto orden de turnos. Primeramente, se utilizará el Registro en el cual figuran los maestros con status probatorio o permanente que interesen una reasignación a otra categoría o traslado. Una vez este se agote, se utilizará el Registro en el cual figuran los candidatos de ingreso al magisterio.

De otro lado, el Artículo VI del Reglamento 6743 dispone lo concerniente al status del empleado y periodo probatorio. Conforme este, será permanente el personal docente que cumpla con los requisitos de la Ley 312 y la Ley Núm. 94 del 21 de junio de 1955, según enmendada, sobre Certificación de Maestros. De igual modo, el precitado artículo establece que será probatorio el personal docente nombrado para ocupar un puesto regular por el periodo de prueba establecido por la Ley 312. Dicho periodo, según el discutido reglamento, será de dos (2) años consecutivos e ininterrumpidos de labor satisfactoria en la misma categoría de puesto. Al personal docente nombrado con status transitorio elegible se le acreditará el tiempo trabajado en tal capacidad como período probatorio, conforme a la Ley 312 del 15 de mayo de 1938, según enmendada. Para acreditar los años de servicio, su labor tiene que haber sido evaluada satisfactoriamente.

C.

El mecanismo procesal de la sentencia sumaria dispuesto en la Regla 36 de Procedimiento Civil, 32 LPRA, Ap. V., R. 36, permite resolver los asuntos de aquellos litigios que no presentan controversias genuinas de hechos materiales y que, por consiguiente, no ameritan la celebración de un juicio.⁴ Cruz Vélez v. CEE y otros, 206 DPR 694 (2021), al citar a Mejías et al.

⁴ Aunque la norma general es que las Reglas de Procedimiento Civil no aplican automáticamente en procedimientos administrativos, nada impide su aplicación si no son incompatibles con el proceso y propician una solución justa, rápida y económica. SLG Saldaña-Saldaña v. Junta, 201 DPR 615, 623 (2018). De igual forma, sabido es que, excepto que la ley orgánica de la agencia disponga lo contrario, la LPAU faculta a las agencias administrativas a disponer de los asuntos a su consideración mediante resolución sumaria. Véase Sección 3.7(b) de la LPAU, 3 LPRA sec. 2157(b).

v. Carrasquillo et al., 185 DPR 288 (2012) y otros. Así pues, conforme la discutida regla, procede dictar sentencia sumaria si de las alegaciones, deposiciones y admisiones ofrecidas, más las declaraciones juradas y cualquier otra evidencia presentada se acredita la inexistencia de una controversia real y sustancial sobre algún hecho esencial y material. Deberá, también, justificarse por el derecho aplicable. Id., mencionando a Bobé et al. v. UBS Financial Services, 198 DPR 6 (2017) y demás.

Por otro lado, la parte que se oponga a la moción de sentencia sumaria, deberá así hacerlo dentro del término de veinte (20) días desde su notificación, cumpliendo con los requisitos de ley. Así pues, deberá efectuar una exposición breve de las alegaciones, los asuntos litigiosos o en controversia. También, deberá hacer referencia a los párrafos enumerados por la parte promovente que entiende están en controversia y para cada uno, detallar la evidencia admisible que sostiene su impugnación. Véase, Regla 36.3(b) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 36.3(b); Cruz Vélez v. CEE y otros; *supra*; y SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo, 189 DPR 414, 432 (2013). Las meras afirmaciones no bastan. Meléndez González et al. v. M. Cuebas, 193 DPR 100, 136 (2015) Esto es así, ya que cualquier duda no es suficiente para derrotar una moción de sentencia sumaria, sino que tiene que ser una que permita concluir la existencia de una controversia real y sustancial sobre hechos relevantes y pertinentes. Abrams Rivera v. E.L.A., 178 DPR 914, 932 (2010) No obstante, el no presentarse oposición a una moción de sentencia sumaria no impide que el tribunal falle en contra del promovente de esta ya que esta “puede dictarse a favor o en contra del promovente, según proceda en derecho.”. Audiovisual Lang. v. Sist. Est. Natal Hnos., 144 DPR 563, 575 (1997).

Así, al evaluar los méritos de una solicitud de sentencia sumaria un tribunal podrá dictar sentencia sumaria si de los documentos sometidos ante su consideración surge que no existe controversia real sustancial en

cuanto a ningún hecho material y solo restaría por resolver una controversia estricta de derecho. Regla 36.3(e) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V R 36.3(e). Por el contrario, no procederá una moción de sentencia sumaria cuando (1) existan hechos materiales y esenciales controvertidos; (2) haya alegaciones afirmativas en la demanda que no han sido refutadas; (3) surja de los propios documentos que se acompañan con la moción una controversia real sobre algún hecho material y esencial; o (4) como cuestión de derecho, no proceda. Cruz Vélez v. CEE y otros, *supra*.

En cuanto a la revisión judicial de una determinación sobre sentencia sumaria, es meritorio señalar que los foros apelativos nos encontramos en la misma posición que el foro primario. Por ello, debemos regirnos por la Regla 36 de Procedimiento Civil y aplicar los criterios de esta.

III

Tal cual consignamos en la exposición del trámite procesal del caso, al comparecer ante este Tribunal de Apelaciones la recurrente señala la comisión de 2 errores. En síntesis, afirma que la determinación de la OASE de la inexistencia de una plaza vacante que esta tuviera derecho a ocupar es errónea y contraria a lo que la prueba sometida ante su consideración demostró y emitida en ausencia de una declaración de su parte en cuanto a que tal hecho es uno incontrovertido. Asimismo, expone reiteradamente que el Departamento está vedado de utilizar subterfugios para tener de manera indefinida puestos bajo la clasificación de temporeros.

El Departamento por su parte, al defender la actuación administrativa negó que la apelante haya tenido una expectativa de retención de empleo transitorio. De igual modo, plantea que, conforme el marco jurídico aplicable a la controversia, para poder conceder el remedio que la apelante solicita, es necesario que surja una plaza vacante en el municipio en el que se encuentra trabajando y, que como correctamente se concluyó en el caso, la apelante nunca alegó ante la agencia que existiera

una plaza vacante, ni sometió evidencia al respecto. Así, asevera que los Informes de Cambios aludidos por la apelante no son suficientes para demostrar la existencia de una plaza vacante y que se le haya contratado para ocuparla. Por el contrario, indica que la documentación demuestra que esta fue contratada otra vez como empleada transitoria elegible y transitorio provisional para el puesto.

En este presente caso existe evidencia de las evaluaciones sobresalientes de la recurrente en el desempeño de sus funciones. No está en duda su buen desempeño como empleada pública, ni sus cualificaciones para el puesto. Sin embargo, los argumentos planteados por esta son insuficientes para derrotar la presunción de corrección que tienen las decisiones administrativas por razón de su *expertise*. Lejos de aseverar que al haber ocupado por dos años un puesto transitorio elegible, obteniendo evaluaciones satisfactorias y a, sin mayor explicación o referencia a las leyes y los reglamentos aplicables a la controversia, argumentar que la contratación última demostraba la existencia de una plaza vacante regular, aun cuando la contratación fue para una plaza transitoria, nada añade que demuestre que la actuación de la agencia fue irrazonable y por ello, debamos revocarla.

IV

Por los fundamentos antes esbozados, confirmamos la *Resolución sumaria* emitida por la Oficina de Apelaciones del Sistema de Educación en el caso de epígrafe con fecha del 6 de julio de 2023.

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

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