

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN-CAGUAS  
PANEL II

LILLIAM DÁVILA FELICIANO,  
ENTRE OTROS

LILLIAM RODRIGUEZ  
SANTANA  
Recurrente

v.

CORPORACIÓN DEL FONDO  
DEL SEGURO DEL ESTADO  
Recurrido

KLRA201600258

*Revisión  
Administrativa*  
procedente de la  
Corporación del  
Fondo del Seguro del  
Estado

Número:  
JA-10-177

Sobre: Nulidad de  
convocatoria

Panel integrado por su presidenta, la Juez Fraticelli Torres, la Juez Ortiz Flores y el Juez Ramos Torres

Ortiz Flores, Juez Ponente

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 22 de abril de 2016.

Comparece la señora Lilliam Rodríguez Santana (Sra. Rodríguez Santana) y nos solicita la revocación de una *Decisión y Orden* de la Junta de Apelaciones de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado. Mediante el referido dictamen, la Junta decretó la desestimación y archivo de la apelación presentada por la recurrente.

Adelantamos que se confirma la resolución recurrida, por los fundamentos que exponemos a continuación. Veamos los hechos relevantes del caso ante nuestra consideración.

**I**

**A. Relación de Hechos**

El 26 de junio de 2003, la directora del *Área de Administración*, Olga Grajales Meléndez, emitió una comunicación al entonces administrador de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, licenciado Nicolás López Peña, para que autorizara que en “ciertos puestos por razón de ubicación” se reclutara personal interno con “competencia y/o conocimiento de los procesos del área en específico.”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Apéndice del recurso, págs. 41-44.

Conforme a la “Convocatoria Interna 218-05 Gerencial”, el 2 de septiembre de 2004, la Sra. Rodríguez Santana fue nombrada para ocupar el puesto número 5020 de la clase Oficial Administrativo I, ubicado en *Reclamaciones, Radicaciones*, Oficina Regional de Mayagüez.<sup>2</sup>

Así las cosas, fechada el 8 de enero de 2010, la exadministradora de la CFSE, licenciada Zoimé Álvarez Rubio, suscribió una carta<sup>3</sup> dirigida a la Sra. Rodríguez Santana en la que le notificó su intención de declarar nulo el ascenso al puesto número 5020. Se indicó, además, que antes del ascenso, la recurrente ocupaba el puesto número 2370 de la clase Secretaria Médico Legal, ubicado en *Servicios Médicos, Asuntos Secretariales*, Oficina Regional de Mayagüez. También expresó que, como le asistía “el derecho a ser reinstalado en un puesto de carrera”, se procedería con su reinstalación al puesto número 3461 de la clase Secretaria Médico Legal, ubicada en *Servicios Médicos, Control Médico*, Oficina Regional de Mayagüez.

Del documento se desprende que la acción administrativa surgió luego de llevar a cabo varias auditorías en el periodo del 1 de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2008, en las que se advino en conocimiento que el nombramiento de la Sra. Rodríguez Santana fue a base de una convocatoria interna la cual, por constituir una excepción a la publicidad general, debe ser fundamentada para no contravenir el principio de mérito. Fundamentó su análisis en la reglamentación de la corporación pública.

La misiva apercibió a la recurrente de su derecho a solicitar una vista administrativa informal y del término para ello. Derecho que la Sra. Rodríguez Santana oportunamente ejerció.<sup>4</sup> Luego de los procedimientos de rigor, el 24 de junio de 2010, la CFSE emitió otra comunicación<sup>5</sup> en la cual acogió el informe de la Oficial Examinadora que presidió la vista administrativa y declaró “nulo en derecho el ascenso en el puesto número

---

<sup>2</sup> Apéndice del recurso, pág. 1.

<sup>3</sup> Apéndice del recurso, págs. 1-2.

<sup>4</sup> Apéndice del recurso, págs. 3-7.

<sup>5</sup> Apéndice del recurso, pág. 8.

5020". Además, indicó que sería reinstalada en el puesto 3461. La recurrente fue advertida del derecho a apelar ante la Junta de Apelaciones de la CFSE, así como del plazo reglamentario.

En su apelación (JA-10-177)<sup>6</sup> presentada el 3 de agosto de 2010, la Sra. Rodríguez Santana reclamó defectos en la notificación de la carta del 24 de junio de 2010, así como que era inoficiosa por no expresar la disposición legal o reglamentaria en la cual se funda la nulidad del nombramiento, por lo que impugnó la autoridad de la administradora, reclamó que la acción de la CFSE en auditar el periodo 2001-2008 estaba motivada por discrimin político y que se aplicó erróneamente a Ley Núm. 32-2006. La CFSE contestó extensamente el recurso.<sup>7</sup>

Pendiente la apelación, la Sra. Rodríguez Santana presentó una *Solicitud Urgente de Remedio Provisional*.<sup>8</sup> Allí alegó que había sido reinstalada a un puesto diferente y con "otras tareas que nunca había realizado", aun cuando el puesto que ocupaba antes del ascenso seguía vacante, por lo que se le privó de su "derecho adquirido a ocupar el puesto anterior" y se ponía "en riesgo la estabilidad de empleo". Expresó que tenía la creencia de que la referencia al puesto número 3461 en las misivas previas era un error oficinesco. Anejó a su solicitud una carta suscrita por su representación legal, dirigida al director asociado de *Recursos Humanos*, Saúl Rivera Rivera, en la que requirió la reinstalación al puesto número 2370.

Evaluated el escrito, el 7 de octubre de 2010, la Junta de Apelaciones dictó una *Resolución*<sup>9</sup> en la que determinó que la recurrente no expuso hechos que justificaran un remedio provisional. Particularmente, no estableció las funciones de los puestos, sus requisitos ni las diferencias salariales. Añadió que los puestos 2370<sup>10</sup> y 3461 no constituían un traslado oneroso, ya que ambos estaban ubicados en la Oficina Regional de Mayagüez. El dictamen expresó que "[l]a apelante

<sup>6</sup> Apéndice del recurso, págs. 9-15.

<sup>7</sup> Apéndice del recurso, págs. 17-44.

<sup>8</sup> Apéndice del recurso, págs. 47-50.

<sup>9</sup> Apéndice del recurso, pág. 51.

<sup>10</sup> Erróneamente, la Junta hizo referencia al puesto 5020.

tiene reservado el planteamiento del lugar y plaza a la cual fue reinstalada para la vista en sus méritos”.

### **B. *González Segarra et al v. CFSE***

El 19 de marzo de 2013, el Tribunal Supremo de Puerto Rico emitió una Opinión en el caso *González Segarra et al v. CFSE*, 188 D.P.R. 252 (2013).<sup>11</sup> La controversia ante el tribunal de última instancia era determinar si los nombramientos mediante convocatorias internas otorgados a los empleados de la CFSE recurridos se hicieron conforme con las facultades discrecionales del administrador o si los mismos fueron hechos en contravención con la política pública del principio de mérito.

De los hechos probados se desprende que la CFSE anuló los nombramientos y ascensos a 232 empleados, otorgados entre los cuatrienios 2001-2004 y 2005-2008 mediante convocatorias internas. La acción administrativa se fundamentó en que para emitir la convocatoria interna no se hizo un análisis técnico que justificara este tipo de reclutamiento, adverso al principio de mérito.

Luego de exponer los fundamentos sobre el principio de mérito, así como la normativa legal y reglamentaria pertinente, el Tribunal Supremo expresó lo siguiente:

[L]a Sec. 14.1 del Reglamento de Personal [Núm. 6226, *infra*], hace necesario que antes de limitar la competencia haya un estudio previo que especifique cuál es la naturaleza del puesto y la experiencia necesaria para ocuparlo. Sujeto a ese análisis, el administrador podrá decidir si esa clase de puesto en particular hace imperioso que se condicione la competencia de la convocatoria. Del estudio del expediente no surge ningún análisis sobre la necesidad de que esos puestos se convocaran internamente debido a las particularidades del trabajo. [...]. Sin embargo, al examinar el memorando que contiene la justificación, observamos que el motivo para limitarla era la *ubicación* del puesto. No se indicó por qué ese fundamento permite limitar la competencia abierta a esa plaza según la Sec. 14.1 del Reglamento de Personal, *supra*, e invocar una excepción a una práctica importante que salvaguarda el principio de mérito en el reclutamiento de empleados. [...]. [N]o podemos refrendar la convocatoria limitada e interna que se hizo en este caso sin que haya nada en el récord que la justifique. En respeto al principio de mérito, es desafortunado y hasta peligroso utilizar de subterfugio la

<sup>11</sup> El juez asociado, Hon. Martínez Torres, emitió la opinión. El ex juez presidente, señor Hernández Denton, emitió una opinión disidente, a la que se unieron la ex jueza presidenta, Hon. Fiol Matta, y la juez asociada, Hon. Rodríguez Rodríguez.

ubicación o peor aún la ausencia de razones para limitar la competencia de una convocatoria. Como expresó la Junta de Apelaciones, la única forma en la que se protege el interés público y se asegura un trato igual, evitándose el favoritismo personal, la arbitrariedad y el capricho en la administración de los recursos humanos, es respetando las disposiciones reglamentarias que regulan el ejercicio de discreción de la autoridad nominadora.

El expediente está huérfano de alguna determinación por parte de la autoridad nominadora que justifique por qué se excluyó la competencia externa para los puestos en controversia. *González Segarra et al v. CFSE, supra*, págs. 291-292. (Énfasis nuestro).

Por consiguiente, concluyó el Alto Foro que los nombramientos de los empleados que se efectuaron mediante una convocatoria interna violaron el Reglamento de Personal Núm. 6226, *infra*, y fueron contrarios al principio de mérito. A estos efectos, revocó la sentencia del Tribunal de Apelaciones<sup>12</sup> y reinstaló la *Decisión y Orden sobre Convocatorias Internas* emitida por la Junta de Apelaciones de la CFSE. *González Segarra et al v. CFSE, supra*, págs. 298-299.

No obstante, es meritorio mencionar que el Tribunal Supremo manifestó que no tuvo ante sí las controversias sobre el proceso de notificación de la CFSE, por el cual se comunicó la intención de anular los nombramientos, y tampoco la celebración oportuna de las vistas informales, ni la notificación del derecho de los afectados a apelar la determinación final de la administradora. Esto, porque el foro revisor intermedio correctamente dispuso que no hubo violación al debido proceso de ley. *Id.*, pág. 279.

### **C. Hechos procesales posteriores a *González Segarra et al v. CFSE***

Como consecuencia de la decisión del Tribunal Supremo, el 15 de octubre de 2014, la Junta de Apelaciones notificó una *Orden*<sup>13</sup>, mediante la cual se concedió un término de veinte días para que los apelantes se expresaran sobre las “razones de hecho y de derecho por las cuales no [se debiera] extender a su respectiva apelación lo resuelto en el caso [*González Segarra et al v. CFSE*]”. Agregó la Junta que cada apelante

<sup>12</sup> Caso KLRA201000611, consolidado con KLRA201000616, KLRA201000619 y KLRA201000668.

<sup>13</sup> Apéndice del recurso, págs. 52-54.

debía indicar hechos específicos que distinguieran su caso de aquellos resueltos mediante la jurisprudencia antes citada. Además, en esta comunicación, la Junta solicitó que los empleados presentaran su posición sobre una moción de consolidación solicitada por la CFSE, motivada porque “todas las apelaciones [trataban] del mismo asunto resuelto por el Tribunal Supremo en el caso [*González Segarra et al v. CFSE*]”.<sup>14</sup>

En cumplimiento de orden, la recurrente presentó ante la Junta de Apelaciones dos escritos. En el primero, se opuso a la moción de consolidación y abogó para que su reclamación no fuera consolidada, ya que su reclamo no se limitaba a sostener la validez de las convocatorias internas. Distinguió su interpretación porque en esta alegaba discrimen político, así como cuestionamientos de derecho sobre los defectos en la notificación y en la reinstalación solicitada al puesto número 2370.<sup>15</sup> En el segundo, intitulado *Solicitud de Remedio que Dispone de la Apelación*,<sup>16</sup> insistió en los defectos de la notificación de la carta del 24 de junio de 2010, ya que no le fue notificada a la representación legal ni se acompañó con el informe de la Oficial Examinadora; además, afirmó que la falta de disposiciones legales y reglamentarias en la misiva privaban de autoridad a la exadministradora para declarar nulo el nombramiento. De otra parte, la CFSE se opuso<sup>17</sup> y alegó que la Sra. Rodríguez Santana fue plenamente notificada sobre la intención de anular el nombramiento y los fundamentos para dicha acción, de los hallazgos de la auditoría y de sus derechos de revisión. Arguyó que la recurrente ejerció oportunamente los derechos que le garantiza el debido proceso de ley, por lo que no sufrió lesión alguna. La CFSE enfatizó que la recurrente no cumplió con la *Orden* de la Junta de exponer aquellas particularidades de hecho y derecho que ameritaran que no se aplicara lo resuelto en *González Segarra et al v. CFSE, supra*, a su nombramiento.

---

<sup>14</sup> Véase, Apéndice de la parte recurrida, págs. 1-5.

<sup>15</sup> Apéndice del recurso, págs. 55-58.

<sup>16</sup> Apéndice de la parte recurrida, págs. 6-12.

<sup>17</sup> Apéndice de la parte recurrida, págs. 13-18.

Por otro lado, el 20 de noviembre de 2014, la Junta de Apelaciones notificó su determinación de no dar paso a la consolidación solicitada.<sup>18</sup> La CFSE solicitó al organismo que reconsiderara su decisión,<sup>19</sup> pero esta no atendió la moción.

Entonces, el 11 de marzo de 2015, la CFSE presentó una solicitud de desestimación.<sup>20</sup> Adujo que pocos apelantes habían respondido la *Orden* del 15 de octubre de 2015, entre estos, la recurrente. Expresó la CFSE que ya había replicado los escritos presentados, cuyos argumentos catalogó de insuficientes, como para que no se extendiera a sus casos lo resuelto en *González Segarra et al v. CFSE, supra*. Ante ello, intimó a la Junta a desestimar las apelaciones que incumplieron con la *Orden* y de las que resulte evidente que el apelante no tiene derecho al remedio solicitado.

Mientras, ante la denegatoria sobre la consolidación de las apelaciones, la Sra. Rodríguez Santana solicitó a la Junta que señalara una vista sobre el estado de los procedimientos, para lo que sugirió varias fechas.<sup>21</sup>

Así las cosas, la Junta de Apelaciones consolidó 182 recursos, entre los que se encuentra la apelación de la Sra. Rodríguez Santana. El 13 de enero de 2016 se emitió la *Decisión y Orden* aquí recurrida.<sup>22</sup> En esta se adoptaron por referencia las determinaciones de hechos realizadas en una previa determinación, ya que eran de aplicación a las resueltas en esta ocasión, como sigue:

1. Todos los apelantes de epígrafe fueron nombrados mediante convocatorias limitadas a empleados de la CFE, esto es, competencia interna.
2. Dichas convocatorias fueron publicadas en las oficinas de la CFSE en toda la Isla, mas no se difundieron al público general en la radio, prensa, televisión y otros medios de despliegue en otras agencias de gobierno y municipios.
3. De entre los empleados que compitieron en las convocatorias internas, la CFSE seleccionó a los apelantes para ocupar los distintos puestos.

<sup>18</sup> Apéndice del recurso, pág. 59.

<sup>19</sup> Apéndice del recurso, págs. 60-62.

<sup>20</sup> Apéndice del recurso, págs. 64-68.

<sup>21</sup> Apéndice del recurso, pág. 63.

<sup>22</sup> Apéndice del recurso, págs. 69-81.

4. Los apelantes se desempeñaron en estos puestos por varios años y muchos de estos fueron evaluados conforme a sus ejecutorias y se les otorgaron aumentos salariales (pasos por mérito).
5. En enero de 2010, la Administradora de la CFSE le notificó a los apelantes su intención de dejar sin efecto sus nombramientos por entender que fueron en violación a las disposiciones reglamentarias y el derecho vigente. Se les advirtió de su derecho a una vista informal. La carta disponía en parte:<sup>23</sup>

*La Corporación del Fondo del Seguro del Estado ha llevado a cabo múltiples auditorías sobre transacciones de personal efectuadas desde el 1 de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2008. En el proceso de estas auditorías encontramos que usted fue nombrada [el 2 de septiembre de 2004,] mediante Convocatoria Interna [número 218-05 Gerencial, en el puesto número 5020 de la clase Oficial Administrativo I, ubicado en Reclamaciones, Radicaciones, Oficina Regional de Mayagüez].*

*Dicho nombramiento realizado a través del proceso de **convocatoria interna**, constituye una extrema excepción al principio de publicidad general acorde con el principio de mérito que requiere libre competencia para ocupar puestos públicos; véase Artículo 13, Sección 13.2 del Reglamento de Personal. Por lo tanto, se requiere que estos procesos estén debida y adecuadamente fundamentados en un **análisis técnico**, en el cual se establezca las causas y/o razones por las cuales el puesto al que usted fue ascendida fue excluido del proceso de convocatoria abierta, publicidad general y notificación mediante aviso público de oportunidades de empleo que permita a todo candidato cualificado a competir para ocupar puestos públicos. En su instancia específica, dicho análisis no fue realizado lo que es contrario a lo expresamente dispuesto por vía excepción, en el Artículo 14, Sección 14.1 de nuestro Reglamento de Personal en vigor desde el 11 de enero de 2000. La importancia de la publicidad de las oportunidades de empleo como un medio para asegurar que toda la ciudadanía pueda competir para ocupar puestos públicos, se recoge en la Ley [N]úm. 32 del 23 de enero de 2006, que aplica a nuestra Corporación.*

*[Toda vez que previo al ascenso antes referido, usted ocupaba el puesto número 2370 de la clase Secretaria Médico Legal, ubicado en Servicios Médicos, Asuntos Secretariales, Oficina Regional de Mayagüez; esto con carácter regular de carrera, le asiste el derecho a ser reinstalado en un puesto de carrera.]*

*Por los fundamentos antes expuestos, le notificamos nuestra intención de declarar nulo en derecho su ascenso [al puesto número 5020 de la clase Oficial Administrativo I, ubicado en Reclamaciones, Radicaciones, Oficina Regional de Mayagüez y proceder con su reinstalación al puesto número 3461 de la clase Secretaria Médico Legal, ubicado en Servicios Médicos, Control Médico, Oficina Regional de Mayagüez.] Le apercibo que previo a adoptarse una decisión final sobre*

<sup>23</sup> Para el análisis particular del presente caso, hemos intercalado el texto de la carta que le fue enviada a la Sra. Rodríguez Santana.



ello a usted le asiste el derecho a solicitar una Vista Administrativa Informal.

De usted interesar dicha Vista, debe solicitarla por escrito dentro del término de 15 días calendario a partir de la notificación de la presente. Dicha solicitud escrita deberá ser dirigida al Sr. Saúl Rivera Rivera, Director Asociado de Recursos Humanos. Transcurrido el antedicho término o luego de recibir el Informe del Oficial Examinador que presida la Vista, de así usted solicitarlo, le notificaremos la decisión final que en derecho corresponda.

6. Los apelantes ejercieron su derecho a la vista informal y comparecieron ante el Oficial Examinador designado para tales propósitos.
7. Luego de las vistas informales y de considerar los argumentos de los apelantes, el Oficial Examinador recomendó que se pusiera en vigor la decisión de la Administradora.
8. La CFSE procedió a dejar sin efecto los nombramientos llevados a cabo vía convocatorias internas y notificó a los apelantes de su derecho a solicitar una vista formal ante esta Junta.
9. Los apelantes que antes del nombramiento anulado ocupaban un puesto gerencial regular de carrera fueron reinstalados en los mismos.
10. Los apelantes reinstalados a puestos gerenciales retuvieron los aumentos por mérito obtenidos mientras ocupaban los puestos anulados, pero ajustado a las nuevas escalas salariales.
11. A los apelantes que fueron reinstalados en puestos unionados, se les eliminaron los pasos por mérito obtenidos y se les concedieron los aumentos estipulados en los convenios colectivos.
12. Un grupo de apelantes quedó cesante por no haber ocupado una plaza regular de carrera antes del nombramiento anulado. (Énfasis nuestro).<sup>24</sup>

A base de los fundamentos del caso *González Segarra et al v. CFSE, supra*, la Junta declaró *No Ha Lugar* el recurso de la recurrente y ordenó su archivo. Resolvió que no se presentó un estudio que justificara la convocatoria interna para el reclutamiento de los puestos anulados. Determinó que los ascensos y nombramientos fueron contrarios al Reglamento de Personal Núm. 6226, *infra*, y al principio de mérito.

Inconforme, la Sra. Rodríguez Santana presentó ante la Junta de Apelaciones una moción de reconsideración, por entender que la inclusión de la recurrente en la *Decisión y Orden* consolidada se trataba de un error oficinesco, ya que la Junta había determinado denegar la solicitud de consolidación presentada por la CFSE.<sup>25</sup> La CFSE se opuso<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Apéndice del recurso, págs. 74-76.

<sup>25</sup> Apéndice del recurso, págs. 84-117.

<sup>26</sup> Apéndice del recurso, págs. 119-120.

y arguyó que la Junta no estaba impedida de decretar la consolidación de los casos, pues la denegatoria previa fue una determinación interlocutoria, sujeta a la reconsideración del organismo. Reiteró que la recurrente “nunca logró demostrar que se realizó un estudio previo a su nombramiento que evidenciara que era imperioso condicionar la competencia de la convocatoria”. La Sra. Rodríguez Santana replicó.<sup>27</sup> Insistió en que la denegatoria a la consolidación era la ley del caso por no haberse recurrido de dicha determinación. El 8 de febrero de 2016, notificada el día 10, la Junta de Apelaciones declaró *No Ha Lugar* la moción de reconsideración presentada por la parte recurrente.<sup>28</sup>

Nuevamente, la Sra. Rodríguez Santana presentó una *Segunda Moción Aclaratoria*,<sup>29</sup> en la que argumentó que la Junta no resolvió la cuestión planteada sobre la reinstalación. Esto a base de la *Solicitud Urgente de Remedio Provisional* que había presentado en el 2010. En respuesta, la Junta resolvió que ese planteamiento era académico.<sup>30</sup>

Aún inconforme, el 11 de marzo de 2016, la Sra. Rodríguez Santana acudió ante este Tribunal de Apelaciones, mediante un recurso de revisión judicial y señaló la comisión de los siguientes errores:

Erró la JACFSE al consolidar *sub-silencio* y a última hora, la apelación de la recurrente con otras, habiendo previa y expresamente resuelto que no procedía la consolidación.

Erró la JACFSE al aplicarle a la apelación de la recurrente la doctrina del Tribunal Supremo en el caso *González Segarra et al v. CFSE*, 188 DPR 252 (2013), cuando ya había resuelto que no le aplicaba.

Erró la JACFSE al no resolver ni conceder una vista administrativa para atender la reubicación de la recurrente en el puesto correcto, a pesar de que a ese asunto no le aplicaba la doctrina de caso *González Segarra et al, supra*, en que se basó la Decisión y Orden y a pesar que al dejarlo de resolver no atendió la totalidad de la apelación de la recurrida.

El 30 de marzo de 2016 la CFSE presentó su alegato en oposición, por lo que con el beneficio de la comparecencia de ambas partes, esbozamos el marco doctrinal pertinente.

<sup>27</sup> Apéndice del recurso, págs. 121-123.

<sup>28</sup> Apéndice del recurso, págs. 124-125.

<sup>29</sup> Apéndice del recurso, págs. 126-132.

<sup>30</sup> Apéndice del recurso, pág. 133.

**II.****- A -**

Los empleados públicos de carrera en Puerto Rico tienen un interés propietario sobre sus puestos, por lo que son acreedores de un debido proceso de ley. *González Segarra et al v. CFSE*, 188 D.P.R. 252, 279 (2013). Por ello, antes de intervenir con el derecho propietario de los empleados públicos se requiere celebrar una vista informal previa. *Id.*, que cita a *Vázquez González v. Mun. San Juan*, 178 D.P.R. 636, 643-644 (2010). De igual forma, la selección de empleados públicos se rige por el principio de mérito, que establece que estos sean seleccionados exclusivamente en consideración a sus méritos, idoneidad y aptitud. *González Segarra et al v. CFSE*, *supra*, pág. 280. Se proscribe, además, el discrimen por razones de raza, color, sexo, nacimiento, edad, origen o condición social, ni por ideas políticas o religiosas. *Rodríguez v. Bco. Gub. de Fom. P.R.*, 151 D.P.R. 383, 410 (2000).

De otra parte, la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, 11 L.P.R.A. sec. 1 *et seq*, conocida como la “Ley de Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo” es el estatuto orgánico de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado. A través de la CFSE se garantiza y reconoce el derecho de todo trabajador de estar protegido contra riesgos a su salud en su trabajo o empleo. 11 L.P.R.A. sec. 1a; Const. P.R. Art. II sec. 16.

La responsabilidad de ejecutar y dirigir los procesos de supervisión y administración de la agencia se delega en el administrador de la corporación pública. La ley habilitadora de la CFSE faculta con particularidad al administrador para establecer un sistema de personal acorde con el principio de mérito. 11 L.P.R.A. sec. 1b-4(g).

Cónsono con lo anterior, el Artículo 2 del “Reglamento de Personal para los Empleados Gerenciales de la Corporación del Fondo de Seguro del Estado”, efectivo desde el 6 de enero de 2000 (Reglamento de Personal Núm. 6226), dispone que el sistema de personal debe estar

basado en el principio de mérito en las áreas esenciales, tales como: clasificación de puestos, reclutamiento y selección ascensos, traslados, descensos, adiestramiento y retención. Asimismo, el Artículo 4 del Reglamento de Personal Núm. 6226, *supra*, dispone que su propósito es el de establecer las normas que gobiernan la administración del sistema de personal, las cuales deben salvaguardar el principio de mérito en cuanto a su diseño, aplicación e interpretación. El principio de mérito es definido en la reglamentación como el “[c]oncepto establecido en la Ley de Personal<sup>31</sup> que reconoce que los empleados deben ser seleccionados, ascendidos, retenidos y tratados en todo lo referente a su empleo sobre la base de la capacidad sin discrimen por razones de raza, color, sexo, nacimiento, edad, origen o condición social ni por sus ideas políticas o religiosas”. Véase Art. 7(41) del Reglamento de Personal Núm. 6226, *supra*.

De igual forma, la Sección 13.2 de la referida reglamentación establece la forma de publicación de las convocatorias en los medios de comunicación, a los fines de atraer y retener a las personas más capacitadas mediante la libre competencia. Por excepción, el reclutamiento mediante convocatorias internas está regulado en la Sección 14.1 del Artículo 14 del Reglamento de Personal Núm. 6226, *supra*, que dispone lo siguiente:

Como **norma general**, para fortalecer el principio de mérito con el reclutamiento de los más aptos, los puestos se cubrirán mediante la **competencia abierta**. Podrán participar tanto los empleados de la Corporación como los aspirantes fuera de la misma, según estén calificados. **El Administrador identificará aquellas clases de puestos que por su naturaleza se requiera determinado tipo de experiencia y en esos casos la competencia podrá circunscribirse a los empleados y exempleados que posean tal experiencia en la Corporación.** (Énfasis nuestro).

Sobre esta disposición, el Tribunal Supremo de Puerto Rico determinó que el Reglamento de Personal Núm. 6226, *supra*, fomenta “la divulgación de las oportunidades de empleo, de manera que se logre

---

<sup>31</sup> Ley de Personal del Servicio Público de Puerto Rico, Ley Núm. 5 de 14 de octubre de 1975, 3 L.P.R.A. secs. 1301-1323, hoy derogada.

atraer a las personas más capacitadas a trabajar en el servicio público y se respete, por sobre todas las cosas, el principio de mérito”. *González Segarra et al v. CFSE, supra*, pág. 287. Aun cuando reconoció la discreción del administrador en sus ejecutorias, advirtió que el ejercicio de tal discreción administrativa no puede hacerse en un vacío ni es absoluto. *Id.*, pág. 290. Al interpretar la precitada norma, reiteramos que el Alto Foro expuso que la sección 14.1 del Reglamento de personal Núm. 6226, *supra*, requiere que antes de limitar la competencia se prepare un estudio previo que especifique cuál es la naturaleza del puesto y la experiencia necesaria para ocuparlo y, con el beneficio del mismo, el administrador podrá decidir cuándo un puesto requiere que se condicione la competencia de la convocatoria. *González Segarra et al v. CFSE, supra*, pág. 291. (Énfasis nuestro).

El Tribunal Supremo coincidió con la Junta de Apelaciones al concebir que “la única forma en la que se protege el interés público y se asegura un trato igual, evitándose el favoritismo personal, la arbitrariedad y el capricho en la administración de los recursos humanos, es respetando las disposiciones reglamentarias que regulan el ejercicio de discreción de la autoridad nominadora”. *Id.*, pág. 292.

**- B -**

La revisión judicial de las determinaciones finales administrativas por este Tribunal se realizan al amparo de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU), Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, 3 L.P.R.A. sec. 2171 *et seq.* La LPAU dispone que la revisión judicial se circunscribe a evaluar: (1) si el remedio concedido por la agencia es el adecuado; (2) si las determinaciones de hechos están sostenidas por la evidencia sustancial que surge de la totalidad de expediente; y (3) si las conclusiones de derecho son correctas, para cuyo escrutinio el foro revisor no tiene limitación alguna. 3 L.P.R.A. sec. 2175.

Es norma reiterada que los procedimientos y las decisiones de los organismos administrativos están cobijados por una presunción de

regularidad y corrección. Debido a ello, la revisión judicial se limita al examen de la razonabilidad de la actuación de la agencia. El tribunal revisor podrá intervenir con los foros administrativos cuando la decisión adoptada no está basada en la evidencia sustancial, o se ha errado en la aplicación de la ley, o cuando la actuación es arbitraria, irrazonable, ilegal o afecta derechos fundamentales. *Caribbean Communication v. Pol. de P.R.*, 176 D.P.R. 978, 1006 (2009); *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, 177 D.P.R. 177, 187 (2009).

La norma general es que las decisiones de las agencias administrativas deben ser consideradas con gran deferencia por los tribunales apelativos, por razón de la experiencia y conocimiento especializado de estas respecto a las facultades que se les han delegado. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, *supra*, pág. 186.

Las determinaciones de hechos del ente administrativo se sostendrán si se basan en la evidencia sustancial que obra en el expediente, considerado en su totalidad. A esos fines, evidencia sustancial es aquella relevante que una mente razonada podría entender adecuada para sostener una conclusión. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo*, *supra*, págs. 186-187.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reiterado que “para que un tribunal pueda decidir que la evidencia en el expediente administrativo no es sustancial” la parte afectada debe demostrar “que existe otra prueba en el expediente que razonablemente reduzca o menoscabe el peso de tal evidencia” y, “[s]i en la solicitud de revisión la parte afectada no demuestra la existencia de esa otra prueba, las determinaciones de hecho de la agencia deben sostenerse por el tribunal revisor.”(Citas omitidas.) *Domínguez v. Caguas Expressway Motors*, 148 D.P.R. 387, 397-398 (1999).

Por tanto, la parte que impugna judicialmente las determinaciones de hechos de una agencia administrativa tiene el peso de la prueba para demostrar que estas no están basadas en el expediente o que las

conclusiones a las que llegó la agencia son irrazonables. *Rebollo v. Yiyi Motors*, 161 D.P.R. 69, 77 (2004); *Misión Ind. P.R. v. J. P.*, 146 D.P.R. 64, pág. 131.

De otro lado, las conclusiones de derecho serán revisables en todos sus aspectos por el foro revisor. Los tribunales, como concedores del derecho, no tienen que dar deferencia a las interpretaciones de derecho que hacen las agencias administrativas. *Olmo Nolasco v. Del Valle Torruella*, 175 D.P.R. 464, 469-470 (2009). No obstante, los tribunales no pueden descartar liberalmente las conclusiones e interpretaciones de la agencia. Incluso, en los casos dudosos, y aun cuando pueda haber una interpretación distinta de las leyes y reglamentos que administran, “la determinación de la agencia merece deferencia sustancial”. *JP, Plaza Santa Isabel v. Cordero Badillo, supra*, pág. 187.

Partimos de esta normativa legal para aplicarla a los hechos del caso ante nuestra consideración.

### III

En este caso, la Sra. Rodríguez Santana alega que la denegatoria de la consolidación era la ley del caso; en la alternativa, aduce que la Junta no decretó expresamente la consolidación y tilda dicho proceder como “trampa procesal”. Indica también que la Junta de Apelaciones no debió aplicar a su caso la doctrina de *González Segarra et al v. CFSE, supra*, “cuando ya había resuelto que no le aplicaba”. Arguye, además, que la Junta no atendió las cuestiones de discrimen político, notificación defectuosa, prescripción, incuria, ni la reinstalación.

Por su parte, la Corporación del Fondo del Seguro del Estado plantea que la Junta no estaba impedida de consolidar las apelaciones porque a todos los casos consolidados, efectivamente, les aplicaba la doctrina de *González Segarra et al v. CFSE, supra*. Acerca de la reinstalación de la Sra. Rodríguez Santana al puesto número 3461, la CFSE aduce que esta fue notificada con especificidad sobre el puesto al

cual sería reinstalada. Añade que a la recurrente le asiste el derecho propietario sobre un puesto de carrera igual o similar. Sin embargo, esta no alberga el derecho absoluto a ser reinstalada en el mismo puesto que ocupaba previamente.

Planteadas las contenciones, discutimos los errores señalados.

- A -

En su escrito de apelación ante la Junta, la Sra. Rodríguez Santana planteó cinco cuestiones, a saber: (1) notificación defectuosa; (2) falta de autoridad para intervenir por no expresar la disposición legal o reglamentaria en la cual se funda la nulidad del nombramiento; (3) que el nombramiento había sido realizado conforme a derecho; (4) discrimin y arbitrariedad; y (4) aplicación errónea de la Ley Núm. 32-2006. Así, pues, en su tercer señalamiento de error alega que la Junta de Apelaciones no atendió la totalidad de la apelación.

Como se sabe, en el texto de la Opinión del caso *González Segarra et al v. CFSE, supra*, el Tribunal Supremo determinó que la controversia sobre el defecto y lo inoficioso de las notificaciones era una cuestión superada, ya que no se violaron las garantías fundamentales del debido proceso de ley de los empleados, según lo resolvió correctamente el Tribunal de Apelaciones. En el caso de la recurrente, la notificación que recibió tenía esencialmente el mismo contenido, por lo que la ley del caso es que se considera bien notificada. Cabe señalar, que la falta de inclusión del informe del Oficial Examinador junto con la carta del 24 de junio de 2010 no vicia la notificación. Tal cual le fue advertido previamente en la carta del 8 de enero de 2010, la recurrente sabía que debía solicitar copia del informe, pues se le informó lo siguiente: “Transcurrido el antedicho término o luego de recibir el Informe del Oficial Examinador que presida la Vista, de así usted solicitarlo, le notificaremos la decisión final que en derecho corresponda”.

A la luz del caso *González Segarra et al v. CFSE, supra*, la Junta de Apelaciones no tenía por qué resolver el asunto de las notificaciones



del caso de epígrafe, ya que entendió acertadamente que estas cumplieron con las exigencias del debido proceso de ley en todo proceso adversativo: notificación adecuada; adjudicador imparcial; oportunidad de ser escuchado, derecho a conainterrogar testigos y examinar evidencia en su contra; asistencia de abogado; y una decisión basada en el expediente. *Domínguez Castro v. E.L.A.*, 178 D.P.R. 1, 47 (2010). No incidió la Junta de Apelaciones al desatender dicha alegación.

Subsumido en la validez de las notificaciones están las alegaciones sobre la falta de referencia de disposiciones legales o reglamentarias. De un somero examen de las cartas surge la citación del articulado en el Reglamento de Personal Núm. 6226, *supra*. La Junta de Apelaciones, entonces, nada tenía que proveer.

Con relación a la errónea aplicación de la Ley Núm. 32-2006, ya la Junta de Apelaciones había discutido la irrelevancia de este argumento. La Ley Núm. 32 de 23 de enero de 2006, 3 L.P.R.A. secs. 1461b-1462c, enmendó la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, 3 L.P.R.A. secs. 1461-1468, conocida como “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, con el fin de establecer un registro central de convocatorias para el reclutamiento, selección y ascensos y proveer sobre su disponibilidad de forma electrónica en la Internet. Este estatuto no es determinante en el caso de autos. Según fue discutido, el Reglamento de Personal Núm. 6226, *supra*, ya contempla los requisitos de publicidad y competencia en la contratación de la CFSE. La Ley 32-2006 simplemente amplía la norma existente para los casos de contrataciones posteriores a su aprobación.

Durante la etapa de revisión judicial ante el Tribunal de Apelaciones del caso *González Segarra et al v. CFSE*, *supra*, el Panel del foro revisor intermedio también dispuso que la Junta no erró al concluir que los recurrentes no establecieron un caso *prima facie* de discrimen político y sostuvo que los recurrentes no fueron víctimas de discrimen político. Por razones obvias, este último señalamiento no fue llevado ante

la atención del Tribunal Supremo porque la parte peticionaria fue la CFSE. Tampoco los recurridos en ese caso solicitaron la revisión de ese dictamen adverso.

Conforme con la jurisprudencia citada y las escuetas alegaciones sobre la “arbitrariedad al seleccionar el periodo de auditoría (2001-2008)” de la recurrente, la Junta tenía facultad para desestimar y archivar la apelación. La Sección 14.5 del Artículo 14 del “Reglamento de la Junta de Apelaciones para Empleados Gerenciales”, efectivo desde el 30 de septiembre de 1999, estatuye que, luego de analizar el expediente, la Junta puede desestimar y archivar un recurso, cuando de este no se desprenda que la parte promovente tiene derecho al remedio solicitado. La Sra. Rodríguez Santana no logró establecer un caso *prima facie* de discrimen político, ya que no alegó cuestiones fácticas tendentes a demostrar el discrimen. Como es sabido, meras alegaciones de discrimen político no activan su presunción, sino que el empleado de carrera tiene que demostrar que no hubo justa causa o motivo racional para el despido o acción perjudicial de que se trate y que es de una clara identificación política. *López v. Miranda*, 166 D.P.R. 546, 559 (2005). Esta cuestión, pues, quedó correctamente descartada por la Junta de Apelaciones.

Sobre el reclamo de la Sra. Rodríguez Santana con respecto a su reinstalación al puesto número 3461, debe mencionarse que ese arreglo le fue notificado en las dos comunicaciones de enero y junio de 2010. Aun cuando este asunto no fue incluido en su apelación, la Junta lo atendió dentro del mismo proceso, cuando la recurrente lo trajo a su atención. Sin embargo, al evaluar el escrito, la Junta determinó que la recurrente se limitó a expresar una “conclusión no sustentada por las alegaciones”. Por ello, cuando el asunto fue nuevamente traído a la atención de la Junta de Apelaciones, luego de haber resuelto la moción de reconsideración, el organismo recurrido resolvió acertadamente que era académico. Debe recordarse que la Sra. Rodríguez Santana fue reinstalada en un puesto de carrera de similar clasificación al que ocupaba, en la misma Región de

Mayagüez. Por ello, la Junta entendió que su traslado no resultaba oneroso. Este asunto, además, ya fue notificado a Recursos Humanos por parte de su representación legal.

- B -

En su primer señalamiento de error, la recurrente aduce que la Junta incidió al consolidar las apelaciones, luego de haber denegado lo propio a la CFSE.

El “Reglamento de la Junta de Apelaciones para Empleados Gerenciales” establece diáfaramente la facultad de la Junta para consolidar casos similares, como sigue:

Artículo 26. Disposiciones Generales  
[...]

26.2 La Junta, a su discreción o a solicitud de parte, podrá consolidar apelaciones en las que medien cuestiones de hecho o de derecho similares. La consolidación será a los fines de dilucidar las apelaciones de forma justa, rápida y económica.

Asimismo, los organismos administrativos pueden adoptar normas de las Reglas de Procedimiento Civil “para guiar el curso del proceso administrativo, cuando aquellos principios propicien una solución justa”. *Romero Santiago v. FSE*, 125 D.P.R. 596, 600 (1990). Para ello, las agencias deben “utilizar los mismos criterios que gobiernan el ejercicio de la discreción judicial”. *Id.*, págs. 600-601.

A estos efectos, la Regla 38.1 de las de Procedimiento Civil, 34 L.P.R.A. Ap. V, R. 38.1,<sup>32</sup> dispone sobre el mecanismo de consolidación. La norma tiene el propósito de lograr la economía procesal. Para determinar si procede una consolidación la regla establece dos requisitos: (1) que los casos se encuentren pendientes de adjudicación; y (2) que comprendan cuestiones comunes de hechos o derecho. *Hosp. San Fco., Inc. v. Sria. de Salud*, 144 D.P.R. 586, 592-593 (1997). Para que proceda la consolidación de recursos no es necesario que la totalidad de las

---

<sup>32</sup> Regla 38.1. Consolidación

Cuando estén pendientes ante el tribunal pleitos que comprendan cuestiones comunes de hechos o de derecho, el tribunal podrá ordenar la celebración de una sola vista o juicio de cualquiera o de todas las cuestiones litigiosas comprendidas en dichos pleitos, podrá ordenar que todos los pleitos sean consolidados y podrá dictar, a este respecto, aquellas órdenes que eviten gastos o dilaciones innecesarias. 34 L.P.R.A. Ap. V, R. 38.1.

cuestiones de hechos y de derecho sean idénticas; es suficiente que sean similares. *Id.*, pág. 593. La consolidación tampoco depende de que exista identidad entre las partes en los pleitos a consolidarse. *Id.* Se ha establecido también que una determinación sobre una consolidación, basada en un análisis ponderado de la totalidad de las circunstancias, merecerá gran deferencia por parte del tribunal revisor. *Id.*, pág. 594.

En este caso, la Junta de Apelaciones, aun cuando en primera instancia declinó consolidar las apelaciones, una vez delimitó la controversia, revaluó su determinación *motu proprio* y consolidó aquellos recursos cuyas cuestiones a resolver eran similares; esto es, si aplicaba o no la norma establecida en *González Segarra et al v. CFSE, supra*, a los ascensos concedidos por convocatoria interna. El Tribunal Supremo ha establecido que, aparte de las facultades que les conceden la ley y el reglamento, todos los organismos administrativos tienen el poder inherente de revisar sus decisiones. *Romero Santiago v. FSE, supra*, pág. 600. Estimamos que la Junta obró conforme su Reglamento y dentro de los parámetros jurisprudenciales, por lo que dicho proceder es acreedor de una presunción de regularidad y corrección.

- C -

Finalmente, como segundo error, la Sra. Rodríguez Santana afirma que en su caso no le aplicaba la doctrina acogida en *González Segarra et al v. CFSE, supra*.

En su escrito de apelación, la recurrente esbozó como parte de su súplica que se revocara la decisión de la CFSE, se le devolviera al puesto gerencial y se le pagaran los beneficios dejados de percibir. Como dicho antes, en *González Segarra et al v. CFSE, supra*, el Tribunal Supremo resolvió que la CFSE solo podía desviarse del procedimiento de reclutamiento a base del principio de mérito únicamente cuando la autoridad nominadora acreditara —mediante un estudio previo— que, conforme la descripción del puesto y la experiencia necesaria para ejercerlo, se requería convocar de manera interna. La Sra. Rodríguez

Santana fue ascendida a base de una convocatoria interna que se justificó por la ubicación del puesto. Cuando la Junta solicitó a la recurrente que expusiera por escrito cómo su ascenso se distinguía de lo resuelto en *González Segarra et al v. CFSE, supra*, para que ameritara ese tipo de reclutamiento, esta se limitó a relacionar la alegada multiplicidad de controversias en su apelación. Su comparecencia resultó ser insuficiente pues no presentó hechos específicos, ni descripción de tareas, ni experiencia o conocimiento especializados, ni un estudio previo que justificara la desviación del principio de mérito.

Por lo tanto, es forzoso concluir que la Junta de Apelaciones sí tenía que aplicar la jurisprudencia vinculante a la apelación de la recurrente. Así lo hizo en la *Decisión y Orden* recurrida.

- D -

Resolvemos que la Junta de Apelaciones no incidió al aplicar la doctrina adoptada en *González Segarra et al v. CFSE, supra*, al caso de la Sra. Rodríguez Santana. Por lo tanto, fue correcta la acción de la Junta al resolver desestimar y archivar sumariamente la apelación de la recurrente, luego de consolidar las apelaciones con reclamaciones similares. La controversia diáfananamente era una cuestión de derecho, que no impedía una resolución sumaria. Así lo autoriza el Artículo 23 del “Reglamento de la Junta de Apelaciones para Empleados Gerenciales” al disponer que “[c]uando la Junta tenga ante sí una controversia estrictamente de derecho, podrá emitir la resolución final correspondiente, sin necesidad de efectuar vista evidenciaria”.

La determinación administrativa merece nuestra deferencia. No solo es cónsona con la doctrina del caso *González Segarra et al v. CFSE, supra*, sino que además está fundamentada sobre parámetros de conocimiento especializado, experiencia y razonabilidad.

#### IV

Por los fundamentos antes expresados, se confirma la determinación administrativa recurrida.

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

Dimarie Alicea Lozada  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones