

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN  
PANEL IX

NORMA ÁLVAREZ AYALA,  
ESCUELA CUESTA DE  
PIEDRA DE MAYAGÜEZ;  
Y OTROS

Demandantes - Apelantes

v.

HON. JULIA KELEHER,  
SECRETARIA DEL  
DEPARTAMENTO DE  
EDUCACIÓN;  
DEPARTAMENTO DE  
EDUCACIÓN DE PUERTO  
RICO; ESTADO LIBRE  
ASOCIADO DE PUERTO  
RICO

Demandada - Apelados

KLCE201801278

*Certiorari -se acoge  
como Apelación-*  
procedente del  
Tribunal de Primera  
Instancia, Sala de  
San Juan

Civil núm.:  
SJ2018CV05219  
(907)

Sobre: *Injunction*  
Preliminar y  
Permanente

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Grana Martínez y el Juez Sánchez Ramos.

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de noviembre de 2018.

El Tribunal de Primera Instancia (“TPI”) desestimó, por las alegaciones, una impugnación de una decisión del Departamento de Educación (“Educación”) de cerrar varias escuelas públicas. Por considerar que no se alegó una causa de acción viable de privación del derecho fundamental a la educación, concluimos que actuó correctamente el TPI, a la luz de lo resuelto por una mayoría del Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Meléndez De León v. Keleher*, 2018 TSPR 126, 200 DPR \_\_\_ (2018).

I.

En julio de este año, un número de padres y madres de estudiantes de varias escuelas públicas (los “Demandantes” o “Apelantes”) presentaron la acción de referencia (la “Demanda”), en contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (“ELA”). Se alegó que Educación decretó el cierre de las escuelas a las que asistían los

hijos de los Demandantes (los “Estudiantes”). Se adujo que, por ello, los Estudiantes se vieron “privados de su [e]scuela”, lo cual les impuso una “carga altamente onerosa”, pues tendrían que “trasladarse a mayores distancias al verse obligados a acudir a otros planteles educativos”. También se alegó que algunos Estudiantes serían “reubicados en planteles con problemas de estructura, salubridad, deficiencias en planta física y/o carentes de instalaciones necesarias para ofrecer servicios indispensables.”

La teoría de los Demandantes es que, al decretar los cierres, Educación actuó en violación de la Ley 85-2018 (“Ley 85”), por no haberse realizado los estudios que contempla dicha ley (a la luz de 15 criterios enumerados en la ley), y en violación de una carta circular, y un Compendio de Políticas, de Educación. Además, se plantea que el procedimiento seguido por Educación no fue “razonable”, “justo”, “equitativo” o “válido”, ello a la luz de las cláusulas constitucionales sobre debido proceso de ley e igual protección de las leyes.

Mediante una sentencia notificada el 23 de julio de 2018 (la “Sentencia”), el TPI desestimó la Demanda, por las alegaciones. Razonó que, en *Meléndez De León, supra*, el Tribunal Supremo resolvió “la misma controversia ante nuestra consideración”. Por el “valor persuasivo” de lo allí resuelto, y porque el Tribunal Supremo es el foro de “última instancia”, el TPI determinó resolver “en el mismo sentido”.

El 13 de septiembre, los Demandantes presentaron el recurso que nos ocupa, con el fin de apelar la Sentencia.<sup>1</sup> Se expuso que el TPI erró al desestimar la Demanda sin antes haber celebrado una vista evidenciaria. Los Apelantes arguyen que la decisión en

---

<sup>1</sup> Mediante una Resolución de 19 de septiembre, acogimos el recurso como una apelación, pues se solicita la revisión de una sentencia final; expusimos que el recurso conservaría su nomenclatura actual, por conveniencia administrativa. Véase, *Asociación de Propietarios v. Santa Barbara Co.*, 112 DPR 33, 40 (1982); *Magriz v. Empresas Nativas PR*, 143 DPR 63, 73 (1997).

*Meléndez De León, supra*, es distinguible porque, allí, se celebró una vista evidenciaria, y el criterio del Tribunal Supremo había descansado en su “apreciación de la evidencia” en dicho caso. Los Apelantes sostienen que los daños sufridos por ellos son “distintos e independientes” de los que se alegaron en *Meléndez De León, supra*.

Oportunamente, Educación presentó su alegato. Planteó que la apelación era académica, porque, el 13 de agosto, había comenzado el nuevo año escolar y, desde entonces, los Estudiantes fueron recibidos en otras escuelas para continuar su proceso educativo. Educación, además, sostiene que el remedio solicitado no podía concederse a la luz del Artículo 678 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3254. Según Educación, no se interfirió con el derecho fundamental a la educación, pues los Estudiantes fueron recibidos en escuelas “situadas en los mismos municipios donde” ubicaban sus anteriores escuelas. Arguye que lo dispuesto en el Artículo 8.01(f) de la Ley 85, sobre el proceso que debe seguir Educación previo al cierre de una escuela, no es pertinente aquí porque ello únicamente aplica a decisiones que se tomasen luego del 1 de julio de 2018, y aquí la determinación impugnada se tomó previo a dicha fecha.

## II.

Concluimos que procede confirmar la Sentencia, pues las alegaciones de la Demanda no le permitían al TPI distinguir este caso del escenario fáctico que tuvo ante sí el Tribunal Supremo en *Meléndez De León, supra*.

En *Meléndez De León*, seis jueces del Tribunal Supremo, según expuesto en dos opiniones de conformidad, concluyeron que no se había demostrado una interferencia con el derecho fundamental a la educación en ocasión del cierre de varias escuelas. En aquella ocasión los padres demandantes intentaron demostrar,

de forma parecida a lo aquí alegado, que las escuelas a las que se trasladarían los demandantes (las “Escuelas Receptoras”) sufrían de múltiples problemas y que los demandantes quedarían sin servicios y terapias de educación especial en las mismas. Así también desfilaron prueba sobre los problemas físicos de algunas Escuelas Receptoras (por ejemplo, en cuanto a estacionamiento, asbestos, zona inundable, falta de techo y baños, pobre calificación, tamaño de salones, etc.), y sobre la distancia mayor que los estudiantes tendrían que recorrer para llegar a las Escuelas Receptoras.

En *Meléndez De León, supra*, el Tribunal Supremo descansó su decisión en que a los estudiantes, de todas maneras, se les proveía transportación, así como en la representación de Educación de que corregiría los problemas que pudiesen tener las Escuelas Receptoras. En efecto, se concluyó que no había interferencia sustancial con el derecho a la educación, pues Educación “se comprometió a proveer a los estudiantes transportación” y a “preparar, habilitar y reparar los planteles escolares receptores de forma que estén acondicionados para el inicio de clases.” *Meléndez De León, supra*, a la pág. 40 de la Opinión de Conformidad del Juez Asociado señor Rivera García (a la cual se unieron dos Jueces Asociados y una Jueza Asociada).

De forma similar, otros dos Jueces Asociados concluyeron, ante el escenario descrito, que no se había demostrado alguna “privación del derecho constitucional a una educación .. que amerite[] la intervención del Poder Judicial” con la facultad administrativa de Educación de determinar si cierra una escuela. *Meléndez De León, supra*, a la pág. 3 de la Opinión de Conformidad del Juez Asociado Colón Pérez (a la cual se unió una Jueza Asociada).

Ante la conclusión en *Meléndez De León, supra*, estamos obligados a concluir que las alegaciones en la Demanda, aun

tomándolas como ciertas, e interpretadas de forma liberal a favor de los Demandantes<sup>2</sup>, tampoco son suficientes para configurar una causa de acción viable por violación al derecho fundamental a la educación.

De forma casi idéntica al cuadro fáctico en *Meléndez De León, supra*, en este caso se alegó únicamente que los Estudiantes se verían privados de su escuela anterior, que las escuelas receptoras estarían a mayor distancia y que algunas de estas tienen problemas de planta física. Ante ello, actuó correctamente el TPI al estimar que el razonamiento expuesto en las dos opiniones de conformidad en *Meléndez De León, supra* (suscritas por 6 de los integrantes del Tribunal Supremo), mediante el cual se rechazaron las mismas teorías jurídicas aquí formuladas, debía conllevar la desestimación, por las alegaciones, de la Demanda.

### III.

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la sentencia apelada.

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

El Juez Sánchez Ramos emite voto de conformidad por separado.

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

---

<sup>2</sup> La Regla 10.2(5) de las de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 10.2(5), permite al TPI desestimar una demanda cuando la misma deje de “exponer una reclamación que justifique la concesión de un remedio”. Procede desestimar, bajo dicha disposición, cuando, a la luz de la situación más favorable al demandante y resolviendo toda duda a su favor, la demanda es insuficiente para constituir una reclamación válida. *El Día, Inc. v. Mun. de Guaynabo*, 187 DPR 811, 821 (2013); *Consejo Titulares v. Gómez Estremera, et al.*, 184 DPR 407, 423 (2012). En otras palabras, tiene que concluirse que, presumiendo que lo alegado en la demanda es cierto, esta no expone una reclamación que justifique la concesión de un remedio. *Rosario v. Toyota*, 166 DPR 1, 7 (2005); *Pressure Vessels v. Empire Gas*, 137 DPR 497, 505 (1994).



Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN  
PANEL IX

NORMA ÁLVAREZ AYALA,  
ESCUELA CUESTA DE  
PIEDRA DE MAYAGÜEZ;  
Y OTROS

Demandantes - Apelantes

v.

HON. JULIA KELEHER,  
SECRETARIA DEL  
DEPARTAMENTO DE  
EDUCACIÓN;  
DEPARTAMENTO DE  
EDUCACIÓN DE PUERTO  
RICO; ESTADO LIBRE  
ASOCIADO DE PUERTO  
RICO

Demandada - Apelados

KLCE201801278

*Certiorari -se acoge  
como Apelación-*  
procedente del  
Tribunal de Primera  
Instancia, Sala de  
San Juan

Civil núm.:  
SJ2018CV05219  
(907)

Sobre: *Injunction*  
Preliminar y  
Permanente

Panel integrado por su presidente, el Juez Bermúdez Torres, la Jueza Grana Martínez y el Juez Sánchez Ramos.

**VOTO DE CONFORMIDAD DEL JUEZ SÁNCHEZ RAMOS**

Por las razones muy persuasivamente articuladas por la Jueza Presidenta Oronoz Rodríguez en su disidencia, en *Meléndez De León v. Keleher*, 2018 TSPR 126, 200 DPR \_\_\_\_ (2018), concluyo que el Departamento de Educación decretó el cierre impugnado de escuelas sin cumplir antes con la obligación que tenía de seguir el proceso dispuesto en la Ley 85-2018. Ello no obstante, estoy conforme con la decisión de confirmar la sentencia apelada, por las siguientes razones.

En primer lugar, el criterio anterior, aunque a mi juicio correcto, fue rechazado por una mayoría (6) de los integrantes del Tribunal Supremo en *Meléndez De León, supra*, por lo cual, aunque, técnicamente, dicho caso no produjo una opinión vinculante para este Tribunal<sup>1</sup>, consideramos que sería fútil resolver sobre la base

<sup>1</sup> Véase *Rivera Maldonado v. E.L.A.*, 119 DPR 74, 91 (1987).

de un razonamiento que ya ha sido expresamente, públicamente, y formalmente, considerado y rechazado por una mayoría del Tribunal Supremo.

En segundo lugar, e independientemente de lo anterior, pero más importante aún, considero que la actuación de Educación, al inválidamente ignorar el mandato de la Ley 85, *supra*, no conllevaría, de todas maneras, que pudiésemos proveer un remedio. Adviértase que, no siempre que existe una violación de ley, existe un remedio judicial viable y disponible. Veamos.

Es un principio de nuestro sistema republicano de gobierno que cada poder constitucional tiene unas funciones medulares con las cuales las otras no pueden interferir; generalmente, se conoce este principio como el de separación de poderes. Art. I, Sec. 2, Const. ELA, *supra*. La doctrina de separación de poderes está invariablemente atada a nuestra concepción de cómo debemos organizarnos y funcionar políticamente. *Díaz Carrasquillo v. García Padilla*, 191 DPR 97 (2014); AAR, *Ex parte*, 187 DPR 835, 855 (2013). Esto, porque la finalidad de esta doctrina es mantener la colaboración entre las tres (3) ramas de gobierno, sin que una domine o interfiera indebidamente con la otra. *Colón Cortés v. Pesquera*, 150 DPR 724, 750 (2000). El propósito ulterior es proteger la libertad de los ciudadanos, garantizando la independencia de cada una de las ramas de gobierno. *Íd.*

Precisamente como corolario de esta doctrina, se ha desarrollado jurisprudencialmente una sabia doctrina de autolimitación judicial que, en ciertas circunstancias, aconseja la no intervención del tribunal con asuntos estrictamente políticos. En efecto, la doctrina de cuestión política plantea, en esencia, que hay asuntos que no son susceptibles de adjudicación o determinación judicial, porque su resolución corresponde a las ramas políticas del gobierno y la intervención judicial conllevaría una intromisión



indebida en los asuntos delegados a dichas ramas. *Noriega Rodríguez v. Hernández Colón*, 135 DPR 406, 422 (1994). Así, cuando aplica la doctrina de cuestión política, se considera que el caso no será justiciable y que el tribunal debe abstenerse de adjudicarlo.

Los criterios que guían la determinación de si aplica la doctrina de cuestión política son:

- A. La Constitución delega expresamente el asunto en controversia a otra rama del Gobierno.
- B. No existen criterios o normas judiciales apropiadas para resolver la controversia.
- C. Resulta imposible decidir sin hacer una determinación inicial de política pública que no le corresponde a los tribunales.
- D. Resulta imposible tomar una decisión sin expresar una falta de respeto hacia otra rama de gobierno.
- E. Hay una necesidad poco usual de adherirse sin cuestionamiento a una decisión política tomada previamente.
- F. Hay el potencial de confusión proveniente de pronunciamientos múltiples de varios departamentos del Gobierno sobre un punto.

*Silva v. Hernández Agosto*, 118 DPR 45, 54 (1986); *Baker v. Carr*, 369 US 186 (1962).

Se ha explicado que existen tres vertientes de la doctrina de cuestión política, a saber: 1) la que requiere que los tribunales no asuman jurisdicción sobre un asunto, porque este ha sido asignado textualmente por la Constitución a otra rama del Gobierno; 2) aquella según la cual los tribunales deben abstenerse de intervenir, bien porque no existen criterios de decisión susceptibles de descubrirse y administrarse por los tribunales, o bien por la presencia de otros factores análogos; y 3) la que aconseja la abstención judicial por consideraciones derivadas de la prudencia. *Noriega Rodríguez v. Hernández Colón*, *supra*, 135 DPR a la pág. 422 (1994).

En este caso, aun partiendo de la premisa (correcta, a nuestro juicio) de que Educación infringió la Ley 85, *supra*, al cerrar escuelas sin respetar el proceso contemplado en dicha ley, procedería la desestimación de la demanda que nos ocupa, pues no estaríamos en posición de conceder un remedio sin violar la doctrina de cuestión política. En este contexto (el cierre de numerosas escuelas y la reubicación de sus estudiantes a otras), no existen criterios apropiados que nos permitan colocarnos en el lugar de Educación y dictaminar cuántas escuelas deben existir, ni mucho menos pasar juicio sobre cuáles escuelas deben ser cerradas en caso de que fuese necesaria una reducción.

Así pues, debemos abstenernos, prudencialmente, de intentar dirigir, o controlar, judicialmente, el complejo y sustancial proceso administrativo que supone decidir, sobre la base de un delicado balance de intereses, cómo mejor administrar los limitados fondos disponibles para brindar unos servicios educativos adecuados de la forma más eficiente posible.

Se trata de un asunto que, en ausencia de alguna situación extrema de violación clara al derecho fundamental a la educación (no alegada aquí), compete a los Poderes Ejecutivo y Legislativo manejar de forma exclusiva. Una intromisión nuestra, en este contexto, conllevaría tomar decisiones de política pública que no nos corresponden y las cuales implicarían una falta de respeto hacia otra rama de gobierno. Por tanto, la prudencia que subyace la doctrina de cuestión política impide que emitamos remedio alguno en este caso, por lo cual procedía la desestimación de la demanda.

En fin, el asunto ante nuestra consideración no es susceptible de una determinación judicial que permita un remedio específico, por tratarse de una cuestión política. Pretender, por la vía judicial, intervenir en el proceso administrativo referente a cuántas, y cuáles, escuelas deben estar abiertas en determinado año escolar,

constituiría una interferencia indebida con las funciones ejecutivas y legislativas, delegadas expresamente por la Constitución a las ramas políticas. Como se consignó en *Silva*, 118 DPR a la pág. 57:

“... La teoría de la separación de poderes requiere que las facultades delegadas por el pueblo en la Carta Constitutiva se distribuyan entre las tres ramas... Su éxito depende de que cada una acepte y respete la autoridad de las otras y entienda la interrelación de sus funciones. Su perdurabilidad requiere que cuando haya un conflicto sobre el alcance de los poderes constitucionales de cualquiera de ellas, los tribunales intervengan con prudencia y deferencia para aclarar los contornos de la Constitución y facilitar la resolución de las diferencias.” (subrayado nuestro).

En San Juan, Puerto Rico, a 29 de noviembre de 2018.

ROBERTO SÁNCHEZ RAMOS  
JUEZ DE APELACIONES