

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL X

NOHELIA ZSABO
RAMÍREZ; OLDER
OLLER CÓRDOVA e
IRIS YOLANDA TORRES
ROSA; LUIS DÍAZ DÍAZ;
JEANETTE PAGÁN
RODRÍGUEZ

Apelantes

v.

GOBIERNO DE PUERTO
RICO, POR CONDUCTO
DE SU SECRETARIA DE
JUSTICIA, HON.
WANDA VÁZQUEZ
GARCED

Apelados

Apelación
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia,
Sala de San Juan

Caso Núm.:
SJ2018CV06154

Sobre:
Sentencia
Declaratoria de
Inconstitucionalidad
sobre Libertad de
Expresión Religiosa

KLAN201801240

Panel integrado por su presidente el Juez Figueroa Cabán, la Juez Birriel Cardona y la Juez Nieves Figueroa.

Nieves Figueroa, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 20 de marzo de 2019.

Comparecen ante nosotros Nohelia Szabo Ramírez, Older Oller Córdova, Iris Yolanda Torrens Rosa, Luis Díaz Díaz y Jeannette Pagán Rodríguez (en adelante “apelantes”), mediante recurso de apelación. Solicitan la revocación de la *Sentencia* a través de la cual el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan (en adelante “TPI”), desestimó por academicidad y falta de legitimación activa la *Demanda* sobre sentencia declaratoria que presentaron contra el Gobierno de Puerto Rico (en adelante “Estado”) para impugnar la constitucionalidad del Artículo 5 de la Ley de Inmunizaciones Compulsorias a los Niños Pre-escolares y Estudiantes en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 25-1983, 24 LPR sec. 182d (en adelante “Ley Núm. 25-1983”).

Examinados los escritos presentados, así como el derecho aplicable, acordamos modificar la *Sentencia* apelada para que no

incluya la doctrina de academicidad como fundamento para la desestimación y, así modificada, confirmarla.

I.

Surge del expediente ante nuestra consideración que, el 9 de agosto de 2018, los apelantes presentaron una *Demanda* sobre sentencia declaratoria contra el Estado para impugnar la constitucionalidad del Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983, *supra*. Alegaron ser padres y madres con patria potestad y custodia de varios estudiantes que asisten a escuelas y centros universitarios en Puerto Rico y personas de sinceras creencias religiosas y valores cristianos, los cuales procuran transmitir a sus hijos como parte de su crianza. Adujeron que el protocolo de vacunación exigido por el Estado, como requisito para admitir a los menores en las escuelas, atenta contra dichas creencias y valores. Además, sostuvieron que los componentes de las vacunas requeridas ponen en riesgo la salud de sus hijos.

Concretamente, los apelantes alegaron que el Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983, *supra*, el cual establece la exención por motivos religiosos a la inmunización obligatoria, infringe su derecho constitucional a la libertad de culto y a su debido proceso de ley. Ello así, toda vez que, para invocar la referida exención, se requiere la presentación de una declaración jurada que: 1) indique que el estudiante o sus padres pertenecen a un grupo o secta religiosa cuyos dogmas confligen con la vacunación, y 2) que esté firmada por el ministro del grupo o secta. Los apelantes argumentaron que dicho Artículo viola lo dispuesto en la Primera y Cuarta Enmienda de la Constitución de Estados Unidos y la Sección 3 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico, debido a que les requiere pertenecer a un grupo o secta que profese un dogma que prohíba la inmunización y que un tercero declare sobre sus creencias religiosas. Por tal razón, los apelantes solicitaron al TPI que

declarara la inconstitucionalidad del Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983, *supra*, y le ordenara al Estado a aceptar las declaraciones juradas suscritas por ellos mismos sobre sus creencias religiosas personales.

El 4 de septiembre de 2018, el Estado presentó una *Moción de Desestimación*. Alegó que la controversia planteada no era justiciable por los siguientes fundamentos: 1) los apelantes carecen de legitimación activa pues en la *Demanda* no alegaron o demostraron haber sufrido algún tipo de daño real y concreto, y 2) la controversia no está madura ya que de la *Demanda* no surge que el Departamento de Educación o el Departamento de Salud se hubiesen negado a matricular a los menores en una escuela o institución educativa. Además, el Estado adujo que dada la ausencia de alegaciones sobre alguna situación particular y específica en la que se hubieran violentado derechos de los apelantes por alguna actuación gubernamental, la causa de acción de epígrafe no es la adecuada para emitir una determinación sobre la constitucionalidad del Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983, *supra*.

De otra parte, el Estado argumentó que, toda vez que la disposición legal en cuestión está cobijada por una presunción de validez, el TPI debía abstenerse de adjudicar una cuestión constitucional salvo que fuere estrictamente necesario e inevitable para resolver el caso. Finalmente, el Estado sostuvo que los apelantes tampoco cumplieron con los requisitos para presentar una *Demanda* sobre sentencia declaratoria debido a que no realizaron gestión extrajudicial alguna, según requerido por nuestro ordenamiento jurídico.

El 4 de septiembre de 2018, los apelantes presentaron una *Moción en Oposición a Solicitud de Desestimación*. Alegaron que el texto del Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983, *supra*, era inconstitucional de su faz. Ello así, pues para poder solicitar la

exención por motivos religiosos, tal disposición les exige: 1) ser parte de una congregación, 2) que dicha congregación tenga como dogma la existencia de un conflicto con el requerimiento de vacunación, y 3) que un tercero certifique dichas creencias religiosas. Los apelantes entienden que dicha exigencia constituye en sí misma un daño. Además, indicaron que la demandante Jannette Pagán Rodríguez se había visto obligada a acudir a un ministro para juramentar la petición de exoneración religiosa, pues de lo contrario no aceptarían a sus hijos en la escuela. A tales efectos, anejaron copia de la referida declaración jurada.

El 5 de septiembre de 2018, se celebró una vista para pautar los procedimientos a seguirse en el caso. Surge de la *Minuta* de dicha vista que tanto el Estado como los apelantes tuvieron oportunidad de argumentar sus posturas en torno a la *Moción de Desestimación*.

El 12 de septiembre de 2018, el Estado presentó una *Réplica a Oposición a Moción de Desestimación*. En esencia, reiteró los argumentos esbozados en su *Moción de Desestimación* y argumentó que los apelantes no lograron establecer que se les hubiera impedido matricular a sus hijos en alguna escuela del Estado. Además, el Estado sostuvo que los apelantes tampoco habían acreditado las escuelas en las que estudian los menores y si habían cumplido con los requerimientos previos de vacunación.

Atendidas las posturas de ambas partes, el 3 de octubre de 2018, el TPI emitió *Sentencia* declarando Con Lugar la solicitud de desestimación presentada por el Estado. El TPI concluyó que los apelantes carecían de legitimación activa al no haber demostrado la existencia de un daño claro y palpable. Además, determinó que la señora Jannette Pagán Rodríguez tornó académica cualquier posible causa de acción al cumplimentar la declaración jurada de

conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983, *supra*.

Inconformes con la determinación del TPI, los apelantes acuden ante nosotros mediante el recurso de apelación de epígrafe, en el cual le imputan al TPI la comisión de los siguientes errores:

PRIMER ERROR

ERRÓ EL TPI AL DESESTIMAR LA DEMANDA DE AUTOS POR EL FUNDAMENTO DE FALTA DE LEGITIMACIÓN ACTIVA Y ABSTENERSE DE RESOLVER LA CONTROVERSIA PLANTEADA.

SEGUNDO ERROR

ERRÓ EL TPI AL INDICAR QUE LA ALEGACIÓN DE PAGÁN RODRÍGUEZ SE VOLVIÓ ACADÉMICA POR HABER PRESENTADO UNA DECLARACIÓN JURADA SEGÚN LA LEY 25 PARA QUE SUS HIJOS PUDIERAN ASISTIR A LA ESCUELA.

II.

A. Justiciabilidad, Legitimación Activa y Academicidad

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha sostenido que el ejercicio de la función revisora de los tribunales está gobernado por ciertas doctrinas de autolimitación que se fundamentan en consideraciones de prudencia judicial y en requisitos constitucionales. Crespo v. Cintrón, 159 DPR 290, 298 (2003). El principio de justiciabilidad consiste en una de esas doctrinas de autolimitación judicial. Dicha doctrina requiere la existencia de un caso o controversia real para el ejercicio válido del poder judicial. Ortiz v. Panel F.E.I., 155 DPR 219, 251 (2001).

Reiteradamente se ha resuelto que una controversia abstracta, ausente de un perjuicio real y vigente a los derechos de la parte que los reclama no es justiciable. Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA, 190 DPR 122, 132 (2014). Así, la doctrina de justiciabilidad se enfoca en la naturaleza de la controversia planteada, esto es, si hay o no un caso que amerite la intervención del tribunal para resolver intereses opuestos de las partes involucradas, de suerte

que, lo que en su día resuelva el tribunal afecte las relaciones jurídicas de las partes. Smyth, Puig v. Oriental Bank, 170 DPR 73, 74 (2007) (voto de conformidad del Juez Hernández Denton).

En virtud de ello, los tribunales deben determinar, antes de examinar los méritos de un caso, si los asuntos ante su consideración son “justiciables”, es decir que: (1) no envuelvan aspectos relacionados con la política pública que pauten la Rama Ejecutiva; (2) que las partes tengan capacidad jurídica o legitimación activa para promover el pleito; (3) que no sea académica o consultiva la controversia; y (4) que la controversia esté madura. Rullán v. Fas Alzamora, 166 DPR 742, 760 (2006); Cruz v. Administración, 164 DPR 341, 348 (2005); Acevedo Vilá v. Meléndez, 164 DPR 875, 884 (2005). Como bien señala el Tribunal Supremo, “[a]partarnos de esta norma, firmemente desarrollada y férreamente arraigada en nuestra jurisprudencia, es caer irremediabilmente en pronunciamientos abstractos, especulativos, y consultivos.” Sánchez et al. v. Srio. de Justicia et al., 157 DPR 360, 371 (2002).

Por ello, los tribunales tenemos el deber de examinar como cuestión de umbral si los apelantes ostentan legitimación activa para incoar una acción o reclamar determinado remedio. Éste es un elemento necesario para la debida adjudicación de los méritos de una controversia, según el principio de justiciabilidad. Hernández Torres v. Hernández Colón, 129 DPR 824, 835 (1992). En Co. Ópticos de P.R. v. Vani Visual Center, 124 DPR 559, 563 (1989), el Tribunal Supremo señaló que “la capacidad de una parte para realizar con eficacia actos procesales como parte litigante y comparecer como demandante o demandado, o en representación de cualquiera de ellos, se conoce como ‘legitimación en causa’. Se requiere legitimación activa para ser demandante y pasiva para ser demandado”.

Ahora bien, para que haya acción legitimada, tiene que existir la “capacidad para demandar”, aunque no todo el que tiene capacidad para demandar tiene “acción legitimada” en un pleito en específico. En todo caso, el reclamante deberá demostrar que tiene un interés legítimo en la acción específica presentada ante el foro competente. Col. Ópticos de P.R. v. Vani Visual Center, *supra*; Álvareztorre Muñoz v. Sorani Jiménez, 175 DPR 398, 420 (2009).

En específico, la doctrina de legitimación activa consiste en la exigencia de que sólo puede recurrir a un Tribunal en busca de algún remedio legal aquel litigante que pueda demostrar que: (1) ha sufrido un daño claro y palpable;¹ (2) que el referido daño es real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético; (3) que existe una relación causal razonable entre el daño sufrido y la causa de acción ejercitada; y (4) que la causa de acción surge al palio de la Constitución o de una ley. Muns. Aguada y Aguadilla v. JCA, *supra*; Fund. Surfrider v. ARPe, 178 DPR 563, 572 (2010); Romero Barceló v. E.L.A., 169 DPR 460, 470-71 (2006); Col. Peritos Elec. v. A.E.E., 150 DPR 327, 331 (2000); García Oyola v. J.C.A., 142 DPR 532, 538-539 (1997); Hernández Torres v. Hernández Colón, 131 DPR 593, 599 (1992).

El propósito de la doctrina de legitimación activa es establecer que la parte demandante tenga un interés en el pleito “de tal índole que, con toda probabilidad, habrá de proseguir su causa de acción vigorosamente y habrá de traer a la atención del tribunal las cuestiones en controversia.” Hernández Agosto v. Romero Barceló, 112 DPR 407, 413 (1982). Por tratarse de un elemento del principio de justiciabilidad, su ausencia incide sobre la jurisdicción del

¹ Aun en los casos derivados de precepto constitucional o estatuto el demandante debe alegar que ha sufrido un “claro y palpable daño, no importando que el tipo de daño esté compartido por una extensa clase de otros posibles litigantes”. (Cita omitida.) Fund. Arqueológica v. Depto. de la Vivienda, 109 DPR 387, 391 (1980).

Tribunal en el caso. Col. Ópticos de P.R. v. Vani Visual Center, *supra*.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha pautado ciertas guías para que los tribunales evaluemos los planteamientos sobre legitimación activa. Cuando se cuestiona la legitimación de una parte para entablar un pleito o una reclamación, el juzgador debe tomar como ciertas las alegaciones del reclamante, interpretándolas desde el punto de vista más favorable a éste. De ahí, que es norma reiterada que los requisitos de legitimación activa deben interpretarse de forma flexible y liberal, ya que de lo contrario se negaría acceso a los tribunales a aquellas personas y entidades que sean adversamente afectadas por actuaciones del Estado o de personas particulares y que tienen reclamaciones que pueden ser atendidas debidamente por los tribunales. Crespo Rivera v. Cintrón, *supra*; Asoc. de Maestros v. Srio. de Educación, 156 DPR 754, 765 (2002).

De otra parte, la academicidad es una de las manifestaciones del concepto de justiciabilidad que enmarca los límites de la función judicial. C.E.E. v. Depto. de Estado, 134 DPR 927, 934 (1993). Esta doctrina requiere que, durante todas las etapas de un procedimiento adversativo, incluyendo la etapa de apelación o revisión, exista una controversia genuina entre las partes. RBR Const, S.E. v. A.C., 149 DPR 836, 846 (1999); Pueblo v. Ramos Santos, 138 DPR 810, 824 (1995).

Un caso se torna académico cuando la cuestión en controversia sucumbe ante el paso del tiempo, ya sea porque ocurrieron cambios en los hechos o el derecho, y la misma se vuelve inexistente. Bhatia Gautier v. Gobernador, 199 DPR 59, 73 (2017); IG Builders v. BBVAPR, 185 DPR 307, 334 (2012); U.P.R. v. Laborde Torres y otros I, 180 DPR 253, 280 (2010); Lozada Tirado et al. v. Testigos Jehová, 177 D.P.R. 893, 907–908 (2010). Por eso, un caso

académico es aquel en el cual se trata de obtener un fallo sobre una controversia disfrazada que en realidad no existe, una determinación de un derecho antes que éste haya sido reclamado, o una sentencia que por alguna razón no podrá tener efectos prácticos sobre la controversia. Díaz Díaz v. Asoc. Res. Quintas San Luis, 196 DPR 573, 577-578 (2016) (Sentencia); San Gerónimo Caribe Project v. ARPe, 174 DPR 640, 652 (2008).

En particular, el propósito de la doctrina de academicidad se fundamenta en tres justificaciones: (1) evitar el uso innecesario de los recursos judiciales; (2) asegurar suficiente contienda adversativa sobre las controversias para que sean competentes y vigorosamente presentados ambos lados; y (3) evitar un precedente innecesario. Com. de la Mujer v. Srio. de Justicia, 109 DPR 715, 725 (1980).

Al examinar supuestos de academicidad se deben evaluar los eventos anteriores, próximos y futuros, a fin de determinar si su condición de controversia viva y presente subsiste con el transcurso del tiempo. San Antonio Maritime v. P.R. Cement Co., 153 DPR 374, 387 (2001). Una vez se determina que la controversia es académica los tribunales están obligados a abstenerse de considerar sus méritos. Bhatia Gautier v. Gobernador, *supra*.

III.

En su primer señalamiento de error, los apelantes alegan que el TPI se equivocó al determinar que carecen de legitimación activa para instar la *Demanda* de epígrafe por no haber demostrado la existencia de un daño claro y palpable. También sostienen que erró el TPI al concluir que la reclamación de la señora Jannette Pagán Rodríguez se había tornado académica por haber presentado la declaración jurada que exige el Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983.

En primer lugar, atendemos el planteamiento de legitimación activa. Aplicando el marco doctrinal antes expuesto, para evaluar

si los apelantes tienen legitimación activa para instar la *Demanda*, debemos tomar como ciertas las alegaciones allí formuladas e interpretarlas de la manera más favorable a estos. Luego debemos determinar si los apelantes sufrieron un daño claro y palpable, que sea real, inmediato y preciso, no abstracto o hipotético; si existe una relación causal razonable entre el daño sufrido y la causa de acción ejercitada; y si la causa de acción surge al amparo de la Constitución o de una ley. Ahora bien, aun al realizar dicho análisis, concluimos que los apelantes no tienen legitimación activa.

En la *Demanda*, los apelantes alegaron ser padres y madres con patria potestad y custodia de varios estudiantes que asisten a escuelas y centros universitarios en Puerto Rico. Adujeron que el protocolo de vacunación exigido por el Estado, como requisito para admitir a los menores en las escuelas, atenta contra sus creencias y valores cristianos. Además, para poder solicitar una exoneración por razones religiosas conforme al Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983, indicaron que se les exige pertenecer a un grupo o secta cuyos dogmas conflijan con la vacunación y presentar una declaración jurada firmada por el ministro de esa religión o secta que certifique dicho hecho. Por eso, alegaron que dicho Artículo “le[s] impone a los demandantes a someterse a una regulación que cuestiona la creencia religiosa de una persona”, “la condiciona a que pertenezca a una religión en particular” y “que sea otra persona la que indique si existe o no una creencia sincera religiosa del ciudadano”.

Y es que aun tomando como ciertas estas alegaciones de la *Demanda*, los apelantes no demostraron haber sufrido un daño claro, palpable y particularizado. Para tener legitimación activa es necesario alegar un daño concreto y particular, distinto al que podría tener cualquier ciudadano. Muns. de Aguada y Aguadilla, *supra*, pág. 146. “Resulta indispensable que el daño alegado sea concreto y particular, pues un daño generalizado que el demandante

comparta con el resto de la ciudadanía impide la configuración de su legitimación activa.” Romero Barceló v. E.L.A., *supra*, pág. 471.

En este caso, los apelantes no alegaron que, previo a la presentación de la *Demanda*, determinada escuela del Estado les haya impedido matricular a cada uno de sus hijos por estos negarse a presentar la declaración jurada que exige el Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983. Por el contrario, los apelantes alegaron daños que no son particularizados, pues se refieren al efecto que tiene la aplicación de la ley en la comunidad en general. Dichas alegaciones no nos ponen en posición de adjudicar cuáles son los daños precisos que cada uno de los apelantes ha sufrido. Por eso, concluimos que las alegaciones de los apelantes son insuficientes para establecer que tienen legitimación activa para impugnar la constitucionalidad del Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983.

Las puertas de los tribunales no están “abierta[s] de par en par para la consideración de cualquier caso que desee incoar cualquier ciudadano en alegada protección de una política pública”. Fund. Surfrider v. ARPe, *supra*, pág. 573. “Permitir a un demandante que no alega un daño explícito, que requiera del Tribunal resolver sobre una importante cuestión constitucional, crearía un potencial de abuso del proceso judicial, distorsionaría la función de la Rama Judicial en su relación con la Ejecutiva y la Legislativa, y expondría a los tribunales a la imputación fundada de propiciar un ‘gobierno por *injunctio*’”. Fund. Arqueológica v. Depto. de la Vivienda, *supra*, pág. 392.

De otra parte, en cuanto a la determinación del TPI a los efectos de que la reclamación de la señora Jannette Pagán Rodríguez se había tornado académica por haber presentado la declaración jurada que exige el Artículo 5 de la Ley Núm. 25-1983, entendemos que la misma era innecesaria para disponer de la controversia. Habiendo determinado que los apelantes—incluyendo la señora

Jannette Pagán Rodríguez—carecían de legitimación activa para interponer la *Demanda*, procedía sin más la desestimación de la *Demanda* por falta de jurisdicción. Era imposible que la reclamación se tornara académica pues, al momento de presentar la *Demanda*, esta no tenía razón de ser.

IV.

Por los fundamentos antes expuestos, se modifica la *Sentencia* apelada para que no incluya la doctrina de academicidad como fundamento para la desestimación y, así modificada, se confirma.

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

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