

Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL VIII

FREDDY I. REYES SORTO,  
GERARDO CERRA ORTIZ,  
LUIS S. BERRÍOS MONTES,  
LUIS SOUSA GALLARDO,  
ANTONIO SANES  
ROSARIO, EDGARDO  
CAMACHO GARCÍA, JOSÉ  
T. SANTIAGO DÍAZ, DANIEL  
GÓMEZ MARRERO

KLAN202000598

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

Caso Núm.:  
SJ2019CV07260  
(908)

DEMANDANTES  
APELADOS

Sobre:

SENTENCIA  
DECLARATORIA

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO  
DE PUERTO RICO

CODEMANDADO-APELADO

POR CONDUCTO DE SU  
SECRETARIA DE JUSTICIA,  
HONORABLE WANDA  
VAZQUEZ GARCED;  
COLEGIO DE INGENIEROS  
Y AGRIMENSORES DE  
PUERTO RICO, POR  
CONDUCTO DE SU  
PRESIDENTE, ING. PABLO  
VÁZQUEZ RUIZ

CODEMANDADOS-  
APELANTES

Panel integrado por su presidente, el Juez Hernández Sánchez, la Juez Brignoni Mártir y la Juez Grana Martínez.

Brignoni Mártir, Juez Ponente.

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 28 de enero de 2021.

El Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (en adelante "Colegio") compareció ante nosotros el 14 de agosto del año en curso mediante recurso de apelación y nos solicita que revoquemos la Sentencia emitida el 17 de junio de 2020 por el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan en el caso SJ2019CV07260. Mediante el referido dictamen, el foro de instancia concedió la Solicitud de Sentencia Sumaria presentada por el Estado Libre Asociado de Puerto Rico ("Estado") y consecuentemente decretó inconstitucional el requisito de

colegiación compulsoria para los ingenieros y agrimensores decretado en el Artículo 2 de la Ley Núm. 319 del 15 de mayo de 1938 (Ley 319), *infra*.

### I

Según se desprende del dictamen apelado, el 16 de julio de 2019 los señores Fredy I. Reyes Sorto, Gerardo Cerra Ortiz, Luis S. Berríos Mones, Luis Sousa Gallardo, Antonio Sanes Rosario, Edgardo Camacho García, José T. Santiago Díaz y Daniel Gómez Marrero (“demandantes-apelados”) instaron *Demanda* sobre Sentencia Declaratoria contra el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico y el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Reclamaron que la Ley 319, 20 LPRa sec. 731, et seq., debía ser proclamada inconstitucional en lo referente al requisito de colegiación obligatoria. Manifestaron que tal exigencia los obligaba no solamente a pertenecer a una organización con la que no compartían intereses ni los representaba, sino a pagar una cuota profesional anual so pena de la suspensión de la práctica profesional y sanciones económicas, entre otras posibles consecuencias. Adujeron que lo anterior incidía con el derecho constitucional a la libre asociación que les reconoce la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y que por ello debía declararse tal requisito inconstitucional.

Además, y en alusión a lo resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II*, 191 DPR 791 (2014) y *Rodríguez Casillas, et als. v. Colegio*, 202 DPR 428 (2019), específicamente señalaron que, si bien es cierto que el Estado tiene un interés apremiante de regular la profesión de los ingenieros y agrimensores, existían medidas menos onerosas para proteger dicho interés que la colegiación obligatoria que impone el estatuto impugnado.

El 17 de septiembre de 2019, el Colegio contestó la demanda. En síntesis, reclamó la validez del estatuto impugnado ya que el Estado tenía un interés apremiante en regular la profesión de ingeniería y agrimensura y conforme el diseño regulatorio aprobado por la Asamblea Legislativa, era indispensable la coexistencia del Colegio de Ingenieros y Agrimensores así

como el de la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico. Añadió, además, que una evaluación de sus funciones en temas como la ética, educación continua y procesos disciplinarios cumpliría con el escrutinio estricto que requiere la evaluación de la validez de la Ley impugnada.

En la misma fecha, el Estado presentó una *Moción de Sentencia Sumaria* en la que, en virtud de lo establecido en *Rodríguez Casillas vs. ELA*, supra, arguyó que cualquier disposición legal que impusiera el requisito de colegiación o membresía a cualquier entidad para el ejercicio de una profesión regulada por una junta examinadora en virtud de ley, era inconstitucional. Sobre tal moción el Colegio presentó oposición en la que afirmó que lo resuelto en el antes citado caso no podía aplicarse de manera automática. De igual forma, declaró la existencia de hechos sustanciales que impedían la resolución sumaria del caso ya que debía dilucidarse cuáles eran las funciones delegadas por ley al Colegio y la implicación que tendría la transferencia de tales funciones a la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores.

El TPI ordenó a los demandantes-apelados a expresarse sobre las distintas mociones presentadas. En cumplimiento con ello, estos comparecieron y reiteraron que se dictara a su favor la sentencia declaratoria instada. Luego de celebrada una vista argumentativa el 30 de abril de 2020 mediante el sistema de videoconferencia, el Tribunal de Instancia notificó la sentencia apelada el 17 de junio de 2020. En ella, reconoció el interés del Estado en regular las profesiones en controversia. No obstante, razonó que bastaba examinar las facultades delegadas a la Junta Examinadora por virtud de la Ley 319 para entender que era mediante tal entidad, y no mediante la colegiación obligatoria, que el Estado asegura a la ciudadanía en general que los profesionales a quienes regula cumplan con las competencias mínimas para su práctica profesional. Igualmente, manifestó no quedar convencido de que las facultades delegadas al Colegio por la mencionada ley no puedan lograrse sin la

imposición de una colegiación obligatoria que menoscaba el derecho a asociación. De otra parte, rechazó decretar la validez del estatuto impugnado basado en la autoridad del Colegio para recibir querellas, investigar e incluso suspender a un colegiado por faltas éticas en su práctica profesional. Al así hacerlo, destacó que es la Junta Examinadora el único cuerpo autorizado por ley para suspender, revocar o cancelar una licencia profesional de un ingeniero o agrimensor.

Por todo lo anterior, resolvió que el Colegio no demostró una razón válida o un interés apremiante que no pueda lograrse sin la colegiación obligada, por lo que decretó la inconstitucionalidad del requisito de colegiación compulsoria de la Ley 319. Ello con la salvedad de que nada impedía que el Colegio pudiera continuar fungiendo como institución que promueva el desarrollo y quehacer de los profesionales que libremente decidan continuar asociados a la organización.

Inconforme con lo resuelto, el Colegio presentó oportunamente el recurso que hoy atendemos en el que señaló la comisión de los siguientes errores:

PRIMER ERROR:

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA ERRÓ AL ADJUDICAR LA SENTENCIA SUMARIA PRESENTADA POR EL CODEMANDADO GOBIERNO DE PUERTO RICO, OBVIANDO HECHOS ADICIONALES INCONTROVERTIDOS Y MATERIALES A LA CONTROVERSIA PRESENTADOS POR EL CODEMANDADO COLEGIO DE INGENIEROS Y AGRIMENSORES DE PUERTO RICO.

SEGUNDO ERROR:

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA ERRÓ AL RESOLVER QUE NO EXISTE UN INTERÉS APREMIANTE DEL ESTADO EN REGULAR LAS PROFESIONES DE LA INGENIERÍA Y LA AGRIMENSURA EN PUERTO RICO.

TERCER ERROR:

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA ERRÓ AL ADJUDICAR QUE EXISTE UN MEDIO MENOS ONEROSO DE ALCANZAR EL INTERÉS APREMIANTE DE REGULAR LAS PROFESIONES DE LA INGENIERÍA Y LA AGRIMENSURA EN PUERTO RICO, SIN HABER EXAMINADO Y PONDERADO LA NATURALEZA, EFECTIVIDAD Y VIABILIDAD DE DICHAS ALTERNATIVAS.

Luego de instado el recurso, el 20 de agosto de 2020, el Colegio presentó *Solicitud para Inclusión en el Trámite Apelativo de la Transcripción*

*Certificada de la Vista de Argumentación Oral Realizada por Videoconferencia el 30 de abril de 2020.* El 9 de septiembre del presente año, los demandantes-apelados presentaron su *Alegato en Oposición a Apelación*. Tras la solicitud y concesión de varias prórrogas, el Estado compareció el 22 de octubre y presentó *Alegato del Estado*. Por su parte, el 30 de octubre del año en curso, el Colegio solicitó la celebración de una vista oral, a la que se opuso el Estado. El 18 de diciembre de 2020, el Colegio replicó la oposición del Estado y reiteró su solicitud de vista oral.

Con el beneficio de la comparecencia de todas las partes, estamos en posición de resolver la controversia ante nos. Contando con la transcripción estipulada de la vista argumentativa celebrada el 30 de abril de 2020, y por entender innecesaria la concesión de una nueva audiencia, declaramos **No Ha Lugar** la solicitud de vista oral y procedemos a atender el asunto planteado.

## II.

### ***El mecanismo de la Sentencia Sumaria***

La sentencia sumaria es un mecanismo procesal que provee nuestro ordenamiento para propiciar la solución justa, rápida y económica de controversias en las cuales resulta innecesario celebrar un juicio plenario. *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, 193 DPR 100 (2015); *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, 189 DPR 414 (2013); *Const. José Carro v. Mun. Dorado*, 186 DPR 113 (2012); *Mejías et al. V. Carrasquillo et al.*, 185 DPR 288 (2012). Su función esencial es permitir en los litigios de naturaleza civil que una parte pueda mostrar previo al juicio que, tras las partes contar con la evidencia que ha sido debidamente descubierta, no existe una controversia material de hecho que deba ser dirimida en un juicio plenario y que, por tanto, el tribunal está en posición de aquilatar esa evidencia para disponer del caso ante sí. *Rodríguez Méndez, et als v. Laser Eye*, 195 DPR 769 (2016); *Lugo Montalvo v. Sol Meliá Vacation*, 194 DPR 209 (2015); *Const. José Carro v. Mun. Dorado*, supra, pág. 128.

El mecanismo de la sentencia sumaria está regido por la Regla 36 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V. Esta Regla dispone que la solicitud de sentencia sumaria puede ser presentada por cualquiera de las partes que solicite un remedio por medio de una moción fundada en declaraciones juradas o en aquella evidencia que demuestre la inexistencia de una controversia sustancial de hechos esenciales y pertinentes. Se dictará sentencia sumaria si las alegaciones, deposiciones, contestaciones a interrogatorios y admisiones ofrecidas, junto a cualquier declaración jurada que se presente, si alguna, demuestran que no hay controversia real y sustancial sobre algún hecho esencial y pertinente y que, como cuestión de Derecho, procede hacerlo. Regla 36.3 (e) de Procedimiento Civil, *supra*; *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, *supra*. Es decir, únicamente procede en aquellos casos en los que no existen controversias reales y sustanciales en cuanto los hechos materiales, por lo que lo único que queda, por parte del poder judicial, es aplicar el Derecho. *Oriental Bank & Trust v. Perapi S.E*, 192 DPR 7 (2014); *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, *supra*; *Nieves Díaz v. González Massas*, 178 DPR 820 (2010).

Cabe señalar que, un hecho material es aquel que puede afectar el resultado de la reclamación al amparo del Derecho sustantivo aplicable. *Ramos Pérez v. Univisión*, 178 DPR 200 (2010); *Abrams Rivera v. E.L.A.*, 178 DPR 914 (2010). La calidad del “hecho material” debe ser suficiente como para que sea necesario que un juez o jueza la dirima a través de un juicio plenario. *Ramos Pérez v. Univisión*, *supra*. Es decir, luego de aquilatar prueba testifical y de dirimir cuestiones de credibilidad.

Para demostrar de manera efectiva la inexistencia de controversia de hechos, la parte promovente está obligada a exponer las alegaciones de las partes, desglosar los hechos sobre los cuales aduce no hay controversia en párrafos debidamente numerados y para cada uno de ellos deberá especificar la página o párrafo de la declaración jurada u otra prueba admisible en evidencia que los apoye y las razones por las cuales debe ser dictada la sentencia argumentando el derecho aplicable. Regla

36.3 (a) (1)-(4) de Procedimiento Civil, *supra*; *SLG Zapata-Rivera v. J. F. Montalvo*, *supra*, pág. 432.

La parte que se oponga a que se dicte sentencia sumaria, según la citada Regla 36.3, *supra*, deberá controvertir la prueba presentada por la parte que la solicita. Para ello, deberá cumplir con los mismos requisitos con los que tiene que cumplir el proponente, pero, además, su solicitud deberá contener:

[U]na relación concisa y organizada, con una referencia a los párrafos enumerados por la parte promovente, de los hechos esenciales y pertinentes que están realmente y de buena fe controvertidos, con indicación de los párrafos o las páginas de las declaraciones juradas u otra prueba admisible en evidencia donde se establecen los mismos, así como de cualquier otro documento admisible en evidencia que se encuentre en el expediente del tribunal. Regla 36.3 (b) (2), *supra*.

De no oponerse, correrá el riesgo de que la solicitud de sentencia sumaria sea acogida por el tribunal y se resuelva en su contra. *Ramos Pérez v. Univisión*, *supra*, pág. 215; *Luan Invest. Corp. v. Rexach Const. Co.*, 152 DPR 652 (2000).

Toda duda sobre la existencia de una controversia de hechos *bona fide* debe ser resuelta contra la parte que solicita la sentencia sumaria. *SLG Zapata-Rivera v. J.F. Montalvo*, *supra*; *Córdova Dexter v. Sucesión Ferraiuoli*, 182 DPR 541 (2011). Por lo tanto, al determinar si existen controversias de hechos que impiden dictar sentencia sumaria, el juzgador debe analizar los documentos que acompañan la solicitud de sentencia sumaria y los documentos incluidos con la Moción en Oposición, así como los que obren en el expediente. Dicho examen debe ser guiado por el principio de liberalidad a favor de la parte que se opone a que se dicte sentencia sumaria. *Ramos Pérez v. Univisión*, *supra*. De existir dudas sobre la existencia de una controversia de hechos, estas deben resolverse en contra del promovente ya que este mecanismo procesal no permite que el tribunal dirima cuestiones de credibilidad. *Mgmt. Adm. Servs. Corp. v. E.L.A.*, 152 DPR 599, 610 (2000); *Cuadrado Lugo v. Santiago Rodríguez*, 126 DPR 272, 279-280 (1990); *Corp. Presiding Bishop v. Purcell*, 117 DPR 714, 720 (1986).

Aunque en el pasado se ha referido a la sentencia sumaria como un mecanismo procesal “extraordinario”, ello no significa que su uso esté excluido en algún tipo de pleito. Se ha aceptado la utilización del mecanismo de sentencia sumaria en reclamaciones que requieren la consideración de elementos subjetivos o de intención, cuando de los documentos a ser evaluados en la solicitud de sentencia sumaria surge que no existe controversia en cuanto a hechos materiales. *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 219.

Por otro lado, la Regla 36.4 de Procedimiento Civil, supra, establece que cuando en virtud de una moción se dicta una sentencia que no dispone de la totalidad del pleito, o cuando se deniega el remedio solicitado, el Tribunal tendrá la obligación de resolver formulando una determinación de los hechos controvertidos e incontrovertidos que sean esenciales y pertinentes. La referida Regla establece:

Si en virtud de una moción presentada bajo las disposiciones de esta regla no se dicta sentencia sobre la totalidad del pleito, ni se concede todo el remedio solicitado o se deniega la misma, y es necesario celebrar juicio, será obligatorio que el tribunal resuelva la moción mediante una determinación de los hechos esenciales y pertinentes sobre los cuales no hay controversia sustancial y los hechos esenciales y pertinentes que están realmente y de buena fe controvertidos, y hasta qué extremo la cuantía de los daños u otra reparación no está en controversia, ordenando los procedimientos ulteriores que sean justos en el pleito, incluso una vista evidenciaría limitada a los asuntos en controversia. Al celebrarse el juicio, se considerarán probados los hechos así especificados y se procederá de conformidad.

A base de las determinaciones realizadas en virtud de esta regla el tribunal dictará los correspondientes remedios, si alguno. Regla 36.4 de Procedimiento Civil, supra, R. 36.4.

El Tribunal Supremo ha enfatizado que, al presentarse una sentencia sumaria, los tribunales tienen el deber de establecer los hechos incontrovertidos y los que están en controversia. Dicha determinación facilita el desfile de prueba, pues los hechos incontrovertidos se dan por probados. Asimismo, colocan a los tribunales apelativos en posición de ejercer su facultad revisora. En *Ramos Pérez v. Univisión*, supra, pág. 221, el Tribunal Supremo precisó:

[A]unque se deniegue la moción, el tribunal deberá establecer los hechos que resultaron incontrovertibles y aquellos que sí lo



están. Regla 36.4 de Procedimiento Civil, *supra*. Para ello, podrán utilizar la enumeración que las partes le presentaron. Incluso, la Regla 36.3 (b) (3) de Procedimiento Civil, *supra*, requiere que la parte promovida enumere los hechos que a su juicio no están en controversia. Además, los hechos debidamente enumerados e identificados con referencia a la prueba documental admisible presentados en el caso se darán por admitidos si no son debidamente controvertidos. Regla 36.3 (d), *supra*. Todo esto simplificará el desfile de prueba en el juicio, ya que los hechos incontrovertidos se considerarán probados. (Énfasis nuestro).

En *Meléndez González et al. v. M. Cuebas*, *supra*, se aclaró el estándar específico que debe utilizar este Tribunal de Apelaciones al momento de revisar denegatorias o concesiones de Mociones de Sentencia Sumaria a la luz de la jurisprudencia revisada y las Reglas de Procedimiento Civil aprobadas en 2009. Primero, el Tribunal de Apelaciones se encuentra en la misma posición del TPI al momento de revisar solicitudes de sentencia sumaria. Ello implica que, este Tribunal está regido por la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*, y, por consiguiente, le aplican los mismos criterios que la jurisprudencia y la Regla 36, *supra*, le exigen al foro primario.

Segundo, por estar este foro apelativo en la misma posición que el primario, tenemos la obligación de revisar que tanto la Moción de Sentencia Sumaria como su Oposición cumplan con los requisitos de forma codificados en la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*, según fueron pautados en *SLG Zapata-Rivera v. JF Montalvo*, *supra*.

Tercero, en el caso de revisión de una Sentencia dictada sumariamente, este tribunal tiene que examinar si en realidad existen hechos materiales en controversia. De haberlos, estamos compelidos a cumplir con la exigencia de la Regla 36.4 de Procedimiento Civil, *supra*, por lo que tenemos la ineludible obligación de exponer concretamente los hechos materiales que encontramos están en controversia y, de haberlos, cuáles resultan ser incontrovertidos. Esta determinación procede ser hecha en la Sentencia que disponga del caso. También estamos facultados para hacer referencia al listado enumerado de hechos incontrovertidos que determinó el TPI.

Cuarto, de encontrar este Tribunal de Apelaciones que los hechos materiales realmente resultan ser incontrovertidos, procede entonces revisar *de novo* si el TPI aplicó correctamente el Derecho.

**La Ley 319 del 15 de mayo de 1938 (Ley Núm. 319-1938)**

La Ley Núm. 319-1938 creó el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico. El primer artículo del mencionado estatuto, establece las facultades que tendrá el Colegio. Así, conforme reconoce, el Colegio tendrá facultad:

- (a) Para subsistir a perpetuidad bajo ese nombre.
- (b) Para demandar y ser demandado como persona jurídica.
- (c) Para poseer y usar un sello que podrá alterar a su voluntad.
- (d) Para adquirir derechos y bienes, tanto muebles como inmuebles por donación, legado, tributos entre sus propios colegiados, compra o de otro modo; y poseerlos, hipotecarlos, arrendarlos y disponer de los mismos en cualquier forma.
- (e) Para nombrar sus Directores y Funcionarios u Oficiales que se elegirán en número indeterminado, de los cuales corresponderán uno (1) por lo menos a cada Capítulo o Instituto.
- (f) Para adoptar su reglamento, que será obligatorio para todos los colegiados, según lo disponga la Asamblea Anual, enmendar aquél en la forma y bajo los requisitos que en el mismo se estatuyan.
- (g) Para adoptar o implantar los cánones de ética profesional que regirán la conducta profesional de los ingenieros y agrimensores los cuales serán incorporados en el Reglamento de la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico.
- (h) Para recibir e investigar las quejas que se formulen respecto a la conducta de los miembros en ejercicio de la profesión, teniendo la oportunidad de remitirlas a la Junta de Gobierno para que actúe.

Las querellas que se formulen sobre la conducta ética de los ingenieros y agrimensores en el ejercicio de su profesión, deberán ser presentadas ante la Oficina de Práctica Profesional del Colegio dentro del término de tres (3) años, contados a partir de la fecha en que el querellante conoció o debió haber conocido de la posible violación ética, y dentro de un término de caducidad de diez (10) años, desde la fecha en que ocurrieron los hechos que den base a la querella, excepto en aquellos casos en que los hechos que dan margen a la violación conlleven la comisión de fraude y/o depravación moral, en cuyos casos no serán de aplicación los referidos términos.

El reglamento proveerá para la celebración de una vista en la que se conceda a las partes interesadas plena oportunidad de ser oídas, presentar prueba y contra interrogar testigos, por sí o por representación legal, luego de la cual, y de encontrarse causa fundada, se decretarán las sanciones que correspondan, incluyendo la suspensión del colegiado por el tiempo y bajo las

condiciones que discrecionalmente se determinen. En los casos que conlleven la suspensión del colegiado, el Colegio instituirá el correspondiente procedimiento de cancelación o suspensión de la licencia ante la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico dentro de un término no mayor de quince (15) días. Cuando se decrete la suspensión por el Colegio, el colegiado no podrá practicar la profesión durante el periodo que dure la suspensión, no podrá disfrutar de las actividades y beneficios que se proveen en este capítulo y el reglamento.

Nada de lo dispuesto en este inciso se entiende en el sentido de limitar o alterar la facultad de la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico para iniciar por su propia cuenta cualquier procedimiento disciplinario.

- (i) Para proteger a sus colegiados en el ejercicio de la profesión y mediante la creación de montepíos, sistema de protección o beneficios y fondos especiales, o en cualquier otra forma, socorrer a aquellos que se retiren por inhabilidad física o avanzada edad y a los herederos o a los beneficiarios de los que fallezcan.
- (j) Para ejercitar las facultades incidentales que fueren necesarias o convenientes a los fines de su creación y funcionamiento que no estuvieren en desacuerdo con este capítulo.
- (k) Para recibir e investigar las quejas que se formulen respecto a situaciones que puedan resultar en el ejercicio ilegal de las profesiones, de las violaciones relacionadas con éstas, y de existir evidencia a tales efectos, si se tratara de personas no colegiadas, proceder ante las autoridades competentes a los fines de que se cumplan las leyes relativas al ejercicio de las profesiones.
- (l) Para instrumentar sus programas de servicio a la comunidad y a las profesiones, el Colegio queda autorizado para crear la "Fundación Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico", la cual funcionará como una Corporación de Fines No Pecuniarios pero, previa la aprobación de la Junta de Gobierno, podrá dedicarse a hacer inversiones para cumplir los propósitos del Colegio. La Fundación proveerá, entre otros, Programas de Servicios a la comunidad, educativos, deportivos, culturales y cualesquiera otros de interés social y profesional.

El Colegio, previa autorización de su Asamblea General o de su Junta de Gobierno, podrá traspasar a la Fundación que aquí se autoriza, a título oneroso o gratuito, cualesquiera de sus bienes muebles o inmuebles que el mismo determine que es conveniente o necesario para que dicha Fundación cumpla más cabalmente con los objetivos y propósitos de su creación. La propiedad mueble o inmueble de la Fundación Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico, así como los beneficios o sobrantes que provengan de las actividades e inversiones que por la presente se le faculta para llevar a cabo, estarán exentos de toda clase de imposición contributiva.

- (m) Para determinar la forma, composición y carácter representativo de la asamblea anual ordinaria y asambleas extraordinarias. De ser utilizado el sistema de asamblea por delegados, deberá asegurarse una adecuada y uniforme representación a la matrícula, capítulos e institutos.
- (a) Para establecer capítulos estudiantiles en centros de enseñanza, formados por estudiantes en las distintas disciplinas de la ingeniería y la agrimensura. Igualmente, para establecer capítulos o núcleos formados por personas

graduadas de dichas disciplinas, hasta tanto completen los trámites de examen y certificación o licenciatura por la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico. El reglamento dispondrá todo lo concerniente a estos grupos sobre organización, localización, funcionamiento, obligaciones y deberes; pero disponiéndose, que el establecimiento de estos capítulos y grupos estará siempre subordinado a la potestad y discreción del Colegio y que no están creando derechos algunos a favor de personas particulares u otras instituciones ajenas a éste y, se dispone, además, que el Colegio retendrá la potestad y discreción de abolir lo establecido, si a su único juicio así conviene a sus mejores intereses.

Por su parte, la Sección 743 de la Ley Núm. 319, establece que los

deberes u obligaciones del Colegio, serán:

- a. Contribuir al adelanto de la ingeniería y la agrimensura en Puerto Rico y de las artes o industrias auxiliares.
- b. Determinar medidas de protección mutua, estrechando lazos de amistad y compañerismo entre los miembros que lo constituyen
- c. Establecer relaciones con asociaciones análogas de otros países, dentro de determinadas reglas de solidaridad y cortesía.
- d. Coadyuvar a una legislación razonable y justa especialmente en cuanto tenga ella relación con la profesión del ingeniero y agrimensor.
- e. Propender al mayor impulso posible de toda clase de obras, tanto públicas como privadas, por considerar que son ellas el más seguro indicio del progreso del país.
- f. Cumplir con todas las disposiciones de este capítulo y leyes relacionadas con el propósito de referir al Secretario de Justicia para que éste lleve a cabo la acción pertinente, todo acto que conlleve la práctica ilegal de las profesiones.

Además de reconocer las facultades y deberes del Colegio antes

enunciadas, la Ley Núm. 319 en su segundo artículo establece el requisito de colegiación compulsoria para poder ejercer la profesión de ingeniero y agrimensor. A tales efectos, dispone:

Celebrada la primera asamblea general del Colegio, ninguna persona que no sea colegiado, podrá ejercer la profesión de ingeniero o agrimensor en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico; entendiéndose como ingeniero o agrimensor a toda persona autorizada a ejercer estas profesiones conforme a las disposiciones de las secs. 711-711z de este título.

### ***La Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores***

La Ley Núm. 173 del 12 de agosto de 1988 (Ley 173) fue aprobada con el propósito de armonizar las disposiciones legales que rigen la práctica profesional de la ingeniería, la arquitectura, agrimensura y la arquitectura paisajista en Puerto Rico, para garantizar la calidad y exigencia de dichos servicios. Con tales propósitos, establece que toda persona que ejerza u ofrezca ejercer la profesión de ingeniero, arquitecto, agrimensor o

arquitecto paisajista en la jurisdicción de Puerto Rico deberá presentar evidencia acreditativa de tener autorización para ello conforme las secciones 711 a 711z de la misma. Es precisamente la Ley 173 la que crea la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores (Junta Examinadora), que estará adscrita a la División de Juntas Examinadoras del Departamento del Estado. 20 LPRA sec. 711c.

Entre las facultades reconocidas a la Junta Examinadora está el que esta tenga potestad:

- (a) Para poseer y usar un sello, el cual podrá alterar a su voluntad.
- (b) Para adoptar y promulgar cualesquiera reglas y reglamentos que estime necesarios para la implantación de las secs. 711 a 711z de este título; para el cumplimiento de sus deberes bajo las mismas; para establecer la forma y manera, para evaluar de manera uniforme la experiencia de los profesionales en entrenamiento que soliciten certificación por experiencia como ingenieros o agrimensores asociados, según sea el caso; para establecer aquellos requisitos de educación profesional continuada que estimen necesarios para la renovación de licencias o certificados profesionales; y para establecer los procedimientos para la tramitación de asuntos, siempre y cuando estas reglas y reglamentos no sean incompatibles con las leyes vigentes y la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y las leyes y tratados aprobados por los Estados Unidos de América.

En la promulgación y adopción de su reglamentación, la Junta cumplirá con las disposiciones de las secs. 9601 et seq. del Título 3, conocidas como "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme". De igual forma, deberá notificar por escrito a los colegios profesionales de todo trámite o gestión que realice a tales efectos.

- (c) Para acudir por sí o a través del Secretario de Justicia a cualesquiera de las Salas del Tribunal de Primera Instancia para hacer valer las disposiciones de las secs. 711 a 711z de este título o de los reglamentos promulgados a tener con las mismas. El Secretario de Justicia deberá suministrar a petición de la Junta, la asistencia legal necesaria a los fines indicados.
- (d) Para en el desempeño de las facultades y los deberes que le imponen las secs. 711 a 711z de este título, ordenar la comparecencia y declaración de testigos y requerir la presentación de cualesquiera papeles, libros, documentos u otra evidencia que estime necesarios al propósito de su investigación.

Cuando un testigo debidamente citado no comparezca a testificar o no produzca la evidencia requerida, o cuando rehusare contestar cualquier pregunta en relación con cualquier estudio o investigación realizada conforme a las disposiciones de las secs. 711 a 711z de este título, la Junta podrá acudir por sí o a través del Secretario de Justicia, a cualesquiera de las Salas del Tribunal de Primera Instancia de Puerto Rico y requerir su asistencia para conseguir del testigo su declaración o la producción de la evidencia requerida, según sea el caso. El Secretario de Justicia deberá suministrar a petición de la Junta la asistencia legal necesaria a los fines indicados.

De otra parte, entre los deberes impuestos por la Ley 173 a la Junta Examinadora, se encuentra el ofrecer por lo menos una vez al año los exámenes de reválida para la expedición de certificados o licencias para ejercer la profesión de ingeniero, agrimensor, arquitecto y arquitecto paisajista, según sea el caso. 20 LPRA Sec. 711e. Además, deberá llevar un registro con una relación correlativa con numeración de las licencias otorgadas; otra con numeración correlativa de las certificaciones otorgadas a los ingenieros, arquitectos, arquitectos paisajistas y agrimensores en entrenamiento o asociados; y una tercera relación de aquellos profesionales, que por motivo de su retiro del ejercicio de su profesión han escogido inactivar su licencia o certificado.

Igualmente, por virtud de la Ley 173 la Junta Examinadora podrá con el voto afirmativo de 5 de sus miembros denegar, suspender, revocar o cancelar cualquier licencia o certificado a un aspirante o titular de esta por las razones expuestas en el Art. 12 de tal estatuto.<sup>1</sup> Igualmente, podrá con votación favorable de no menos de 7 de sus miembros, registrar de nuevo y expedir nuevo certificado o licencia, a quien se le hubiera cancelado. 20 LPRA, sec. 711o. Asimismo, a iniciativa propia o a instancia de una querrela debidamente fundamentada de cualquier persona, la Junta Examinadora podrá iniciar cualquier procedimiento de formulación de cargos contra cualquier ingeniero, agrimensor, arquitecto o arquitecto paisajista licenciado, asociado o en entrenamiento que viole las disposiciones de la ley 173. Para ello, notificará los cargos formulados y la fecha, sitio y hora de la vista para la investigación de estos. También, podrá emitir citaciones bajo apercibimiento de desacato para compeler la comparecencia de testigos o la presentación de cualquier documento pertinente y sus miembros podrán tomar juramentos y declaraciones a los testigos que ante ella comparezcan a declarar. Finalizada la vista, la Junta Examinadora deberá dentro del término establecido emitir su determinación, la que

---

<sup>1</sup> 20 LPRA sec. 711n

deberá ser debidamente fundamentada. Art. 13 de la Ley 173, 20 LPRA 711

***La colegiación obligatoria y la libertad de asociación***

Nuestra Carta Magna dispone que las personas podrán asociarse y organizarse libremente para cualquier fin lícito, salvo en organizaciones militares o cuasi militares”. Art. II, Sec. 6, Const. PR, LPRA, Tomo 1. En varias ocasiones nuestro Tribunal Supremo ha tenido oportunidad de evaluar e interpretar esta disposición frente a estatutos que establecen la obligatoriedad de ciertas profesiones. Así, por ejemplo, en *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II*, supra, nuestro más Alto Foro decretó inconstitucional la colegiación compulsoria de los abogados amparándose en su poder inherente para regular la abogacía. Para ello, tras evaluar la Doctrina de Separación de Poderes, reafirmó que los abogados son una extensión vital de la Rama Judicial en la administración de la justicia, por lo que, al ser funcionarios del Tribunal, es al Poder Judicial quien tiene la encomienda de velar por la calidad de las cualidades necesarias para ejercer tan importante función y es quien tiene el deber de establecer los requisitos que estos deben cumplir para ingresar a tal profesión. Luego, para resolver la controversia, analizó no solo el lenguaje de nuestra Carta Magna sobre el derecho a la libre asociación, si no que consideró los factores que llevaron a los constituyentes a incluir la disposición evaluada en nuestra Constitución. Tal evaluación resultó en concluir que los constituyentes quisieron impartirle una mayor amplitud al derecho a la libre asociación que aquel reconocido en la esfera federal.

En el discutido caso, además de lo ya consignado, nuestro Más Alto Foro hizo un recuento de las ocasiones en las que atendió controversias enmarcadas exclusivamente dentro del derecho a la libre asociación. A tales efectos, indicó que en *Col. De Abogados de P.R. v. E.L.A.*, 181 DPR 135 (2011), por primera vez estableció que **una limitación significativa de la libertad a no asociarse es constitucional solamente si el Estado demuestra un interés gubernamental apremiante que justifique la**

**necesidad de su actuación. Además, será necesario que el Estado demuestre que no tenía a su alcance medidas menos onerosas que la legislada para lograr el interés articulado.** Tras dicha expresión, el Supremo evaluó el estatuto impugnado en el caso y concluyó que no quedó probado el interés apremiante reclamado en este. Igualmente, dictaminó que en el caso el Estado falló en demostrar que no existían medidas menos onerosas para proteger ese interés mediante la colegiación obligatoria, por lo que declaró inconstitucional los artículos 5, 6 y 11 de la Ley Núm. 109-2014.

Posteriormente, en *Rodríguez Casillas, et als. v. Colegio*, supra, nuevamente el Tribunal Supremo de Puerto Rico tuvo oportunidad de evaluar el balance entre el derecho a la libre asociación y la colegiación obligatoria; pero en cuanto a la profesión de técnicos y mecánicos automotrices. En tal ocasión, aclaró que la discusión realizada en *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II*, supra, no se limitaba a la profesión de la abogacía, **sino que aplicaba a todos los profesionales** al constituir un precedente de aplicación general en esta jurisdicción, ya que, resolver en contrario sería concluir que los demás profesionales tienen menos derechos frente al Estado que los abogados. Así pues, tras reconocer que la protección de los técnicos y mecánicos automotrices como grupo, así como la seguridad pública, era un interés apremiante del estado, declaró que existían medidas menos onerosas para salvaguardar tal interés que hacían innecesaria la limitación del derecho a la libre asociación de tales profesionales.

En esta decisión, el Tribunal Supremo hizo ciertas expresiones que entendemos conveniente transcribir por servir de guía en la evaluación del presente caso.

[...]

Sin embargo, lo que hoy resolvemos no incide sobre sobre la facultad de la Asamblea Legislativa de crear colegios o asociaciones, con matrícula voluntaria. En ese sentido, nada impide que el Colegio permanezca con una colegiación voluntaria y ayude a proteger a los profesionales y a la ciudadanía en general. De hecho, todos los deberes y obligaciones que se le otorgaron, en virtud de la Ley Núm. 50, para salvaguardar dichos intereses



pueden lograrse sin tener que imponer una colegiación compulsoria.

Así, el Colegio puede proponer unos Cánones de Ética para la aprobación de la Junta. De igual forma, puede investigar y reportar violaciones éticas o de otra índole por parte de sus miembros; proteger a sus miembros en el ejercicio del oficio; socorrer aquellos que se retiren por inhabilidad física o edad avanzada mediante la creación de un fondo de beneficencia; contribuir al adelanto y desarrollo de la tecnología automotriz; promover relaciones fraternales entre sus miembros; cooperar con todo aquello que sea de interés mutuo y de provecho al bienestar general; establecer relaciones con asociaciones análogas de otros países; mantener una moral saludable y estricta entre sus miembros; elevar y mantener la dignidad del oficio; establecer programas o cursos de educación o estudios continuos; y proveer el asesoramiento e información que requiera la gestión gubernamental. Véanse: Artículos 3 y 12 de la Ley Núm. 50, *supra*.

*Rodríguez Casillas, et al v. Colegio*, *supra* a las páginas 453-454.

### III.

Expuestos los hechos del caso, así como el derecho aplicable, debemos evaluar si se equivocó el Tribunal de Primera Instancia al dictar sentencia sumaria en el caso y, en consecuencia, decretar inconstitucional el Art. 2 de la Ley Núm. 319. Con tal propósito, debemos examinar si, como propone el Colegio, realmente existen controversias de hechos materiales que impedían la resolución sumaria del caso. Además, estamos llamados a evaluar si fue correcta la apreciación del foro primario al dictaminar que existen medios menos onerosos que la limitación al derecho a la libre asociación mediante la colegiación compulsoria para salvaguardar el interés apremiante del Estado de reglamentar la profesión de ingeniería y agrimensura para la protección del bienestar público en general.

Antes de entrar a resolver la controversia, debemos como foro revisor obedecer el mandato del derecho aplicable a las mociones de sentencia sumaria y determinar en primer lugar si las mociones presentadas por las partes en el caso cumplieron con los requisitos que establece la Regla 36 de Procedimiento Civil, *supra*. Evaluadas tales mociones a tal propósito, entendemos que, en efecto, los escritos presentados cumplen con los requisitos de forma prescritos por nuestro cuerpo reglamentario. Superada esta prueba, procedemos a resolver.

Mediante sus distintos señalamientos de error, el Colegio alega que se equivocó el tribunal de instancia al decretar sumariamente la inconstitucionalidad del requisito de colegiación obligatoria establecido en su ley habilitadora. Con tal propósito, manifiesta que al oponerse a la sentencia sumaria instada por el Estado propuso varios hechos materiales adicionales debidamente sustentados mediante documentación que no fueron controvertidos por las partes. Sostiene pues que, pese a no haber sido controvertidos, el tribunal ignoró dichos hechos equivocándose al así actuar, ya que está obligado a atender **todos** los hechos materiales.

De igual manera, para impugnar la sentencia apelada el Colegio sostiene que erró el foro apelado al resolver que hay medios menos onerosos que la colegiación compulsoria para salvaguardar el interés apremiante del Estado sin tomar en consideración la naturaleza, efectividad y viabilidad de los medios disponibles. En cuanto a esto, en resumidas cuentas, aduce que contrario a otros colegios profesionales que deben referir asuntos disciplinarios a su junta examinadora, el Colegio tiene autoridad en ley para suspender del ejercicio de su profesión a los profesionales que regula. Señala que ello equivale a una suspensión del ejercicio de su profesión ya que es necesario tener la colegiación activa para ejercer la misma. Arguye que tal autoridad distingue sus circunstancias particulares de aquellas habidas en los colegios profesiones en *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II, supra*, y *Rodríguez Casillas v. Colegio de Técnicos y Mecánicos Automotrices de PR, supra*, por lo que no es de aplicación automática dicha jurisprudencia. También resalta que ejerce estas funciones sin representar una carga económica para el Estado y que debe tomarse en cuenta que la Junta Examinadora no cuenta con los recursos económicos para llevar a cabo tales funciones.

Evaluated el alegato del Colegio, los documentos que acompañó con el mismo, la transcripción de la vista oral celebrada en el caso, así como los alegatos de las demás partes, resolvemos que no se cometieron los errores imputados.

En cuanto a los hechos propuestos por el Colegio en su oposición a la sentencia sumaria, es meritorio resaltar que los mismos se refieren a asuntos sobre los que, conforme el propio Colegio admite, **no existe controversia**. O sea, que no estamos ante una situación en la que los hechos que propone la parte opositora de una solicitud de sentencia sumaria controviertan aquellos que el peticionario de tal solicitud presentó. Indistintamente de lo anterior, examinados los mismos entendemos que **no son hechos esenciales indispensables para la solución de la controversia** y el que no fueran detallados como hechos incontrovertidos en la sentencia no causa error alguno que amerite la revocación del dictamen. Ello debido a que en síntesis se limitan a establecer varias de las funciones que por virtud de ley realiza el Colegio y exponer que la ejecutoria de estas conlleva gastos que, por su situación fiscal, la Junta no puede asumir. Siendo ello así, el primer error no se cometió.

Procedemos ahora a evaluar si realmente existen medios menos onerosos a la colegiación compulsoria que salvaguarden el interés apremiante del Estado sobre la profesión de los ingenieros y agrimensores. Como arriba indicáramos, el Colegio sostiene que el análisis sobre el método menos oneroso efectuado por el TPI fue uno errado, ya que no consideró que las funciones de facultad disciplinaria y manejo de la educación continua de los profesionales que regula requieren un apoyo económico y administrativo sustancial que la Junta Examinadora no está en condiciones de asumir. Es precisamente por ello que reclama una distinción en las circunstancias del presente caso y los últimos casos en los que el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha declarado o reafirmado como inconstitucional la colegiación obligatoria de los abogados y técnicos y mecánicos automotrices. Evaluado el expediente, no quedamos convencidos de sus argumentos.

En el caso de autos no hay controversia alguna acerca de lo apremiante del interés del Estado en regular la profesión de ingenieros y agrimensores y proteger no solo dichos profesionales, sino la seguridad

pública en general. La única controversia que debe resolverse es si existen medidas menos onerosas que la legislada-colegiación obligatoria-para proteger tal interés.<sup>2</sup> Para ello, debemos evaluar las facultades y deberes de las entidades creadas por el Estado en la protección de su interés; la Junta Examinadora y el Colegio.

Comenzando con la Junta Examinadora, vemos de su ley habilitadora que esta tiene facultad para ofrecer exámenes para el ejercicio de las profesiones que regula y expedir licencias para ejercer tales profesiones; renovar licencias; adoptar las reglas y reglamentos necesarios para la implementación de dicha ley; para evaluar la experiencia de los profesionales en entrenamiento que soliciten certificación; para establecer los requisitos de educación profesional continuada que estime necesarios para la renovación de licencias o certificados profesionales; y establecer los procedimientos necesarios para la tramitación de los asuntos; suspender, revocar, cancelar licencias o denegar su renovación; a iniciativa propia o por querrela debidamente juramentada, comenzar el proceso de formulación de cargos contra cualquier ingeniero o agrimensor que violente la Ley 173; e incorporar como parte de su reglamento y hacer cumplir los cánones de ética profesional adoptados por el Colegio.

De otra parte, las facultades en ley reconocidas al Colegio son: adoptar o implantar los cánones de ética profesional que regirán la conducta profesional de los ingenieros y agrimensores; recibir e investigar las quejas que se formulen respecto a la conducta de los miembros en ejercicio de la profesión; recibir e investigar las quejas que se formulen sobre situaciones que puedan resultar en el ejercicio de las profesiones que regula; proteger a sus miembros mediante la creación de montepíos, sistema de protección o beneficio y fondos especiales o de cualquier otra

---

<sup>2</sup> Aunque en su segundo señalamiento de error, el Colegio señala que incidió el TPI al decretar que el interés del Estado en el presente caso no era uno apremiante, entendemos que tal expresión en el dictamen apelado es un error de forma. Alcanzamos esta conclusión al ver que si bien el foro primario en sus conclusiones en Derecho expresa que la protección de los intereses del Estado es legítima y luego que el Colegio no demostró cuál era el interés apremiante, la evaluación de la protección del interés se basó en determinar si existían métodos menos onerosos, análisis requerido en el escrutinio estricto ante un interés apremiante. Por ello, estimamos innecesario entrar a discutir tal señalamiento.

forma socorrer a aquellos que se retiren por inhabilidad física o edad avanzada y a los herederos de los beneficiarios que fallezcan; a crear la Fundación Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico; a contribuir con el adelanto de las profesiones reguladas; determinar medidas de protección mutua estrechando lazos de amistad y compañerismo entre sus miembros; establecer relaciones con asociaciones análogas de otros países; coadyuvar a una legislación razonable y justa en cuanto tenga relación con la profesión de ingeniero y agrimensor; propender al mayor impulso posible de toda clase de obras, tanto públicas como privadas; y a cumplir con las disposiciones de su ley habilitadora con el propósito de referir al Secretario de Justicia para que este lleve a cabo la acción pertinente, todo acto que conlleve la práctica ilegal de las profesiones que regula.

Tras evaluar las facultades de ambos entes, vemos que, si bien ambos cumplen una función social que beneficia a los ciudadanos y persigue proteger el interés apremiante del estado, no es necesaria la colegiación compulsoria para cumplir con ello. La Junta Examinadora tiene la facultad en ley de poder realizar las funciones necesarias que aseguren los más altos estándares en las profesiones de ingeniería y agrimensura, protegiendo así al público y logrando asegurar el interés apremiante del Estado sin que se imponga el requisito de colegiación obligatoria del Colegio en violación al derecho constitucional a la libre asociación que cobija a los ciudadanos.

Asimismo, nada impide que el Colegio pueda cumplir con las facultades y deberes reconocidos por la Ley 139 con una colegiación voluntaria. Haciendo eco de lo expresado en el caso *Rodríguez Casillas, et als v. Colegio*, supra, este puede adoptar los Cánones de Ética, continuar investigando las querellas que reciba; proteger a sus miembros y socorrerlos conforme la Ley Núm. 139; contribuir al adelanto de las profesiones reguladas, y el resto de las facultades reconocidas por ley. Ciertamente el Colegio no expone argumento que nos lleve a concluir en

contrario. Tampoco expone fundamentos en derecho que nos mueva a concluir que los señalados problemas fiscales de la Junta impidan que esta ejerza sus funciones. Mucho menos aduce argumento alguno que nos convenza de que la situación fiscal de la Junta es razón suficiente para mediante la colegiación obligatoria incidir en el derecho de libre asociación de los ingenieros y agrimensores.

#### IV.

Por todos los fundamentos antes expuestos confirmamos la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia y decretamos la inconstitucionalidad de la colegiación compulsoria establecida en el Art. 2 de la Ley Núm. 139-1938.

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

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