

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL ESPECIAL¹

CARLOS JAVIER RAMOS; JOSÉ
ARAMIS ERAZO RIVERA; NAHIR
M. BAYONA HERNÁNDEZ;
BETHZAIDA GARCÍA PÉREZ;
BRENDALIS PACHECO CRUZ;
NILDA ELLIS RIVERA GARCÍA;
GERALDO JAVIER CUADRADO
GARCÍA; SANDRA PATRICIA
LUQUE QUINTERO

Apelantes

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO, por conducto
de su SECRETARIO DE
JUSTICIA, Hon. Domingo
Emmanueli Hernández;
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN,
por conducto del Secretario
Honorable Eliezer Ramos;
DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA,
por conducto de la
Secretaria Honorable Carmen
Ana González; DEPARTAMENTO
DE ESTADO, por conducto del
Honorable Omar J. Marrero
Díaz

Apelados

COLEGIO DE PROFESIONALES
DEL TRABAJO SOCIAL

Apelados

CARLOS JAVIER RAMOS; JOSÉ
ARAMIS ERAZO RIVERA; NAHIR
M. BAYONA HERNÁNDEZ;
BETHZAIDA GARCÍA PÉREZ;
BRENDALIS PACHECO CRUZ;
NILDA ELLIS RIVERA GARCÍA;
GERALDO JAVIER CUADRADO
GARCÍA; SANDRA PATRICIA
LUQUE QUINTERO

Apelados

v.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO, por conducto
de su SECRETARIO DE
JUSTICIA, Hon. Domingo
Emmanueli Hernández;
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN,
por conducto del Secretario
Honorable Eliezer Ramos;
DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA,
por conducto de la

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

Caso Núm.:
SJ2021CV05000

KLAN202200393
consolidado
con

KLAN202200513

Sobre:
Sentencia
Declaratoria

¹ Conforme la Orden Administrativa OAJP-2021-086.

<p>Secretaria Honorable Carmen Ana González; DEPARTAMENTO DE ESTADO, por conducto del Honorable Omar J. Marrero Díaz</p> <p>Apelados</p> <p>COLEGIO DE PROFESIONALES DEL TRABAJO SOCIAL</p> <p>Apelantes</p>		
<p>Panel especial integrado por su presidente, el Juez Figueroa Cabán, la Juez Brignoni Mártir y el Juez Rodríguez Flores</p> <p>Figueroa Cabán, Juez Ponente</p> <p style="text-align: center;">SENTENCIA</p> <p>En San Juan, Puerto Rico, a 30 de septiembre de 2022.</p> <p>En el recurso KLAN202200393 los Sres. Carlos Javier Ramos; José Aramis Erazo Rivera; Nahir M. Bayona Hernández; Bethzaida García Pérez; Brendalis Pacheco Cruz; Nilda Ellis Rivera García; Geraldo Javier Cuadrado García; Sandra Patricia Luque Quintero, en adelante los apelantes, solicitan que modifiquemos una <i>Sentencia</i> emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, en adelante TPI. Específicamente reclaman, que se ordene al Colegio de Profesionales del Trabajo Social en Puerto Rico, en adelante Colegio, a reembolsar todas las cuotas pagadas con posterioridad al 6 de agosto de 2021. Además, solicitan que se prohíba permanentemente al Colegio, a las Agencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en adelante el Estado, y a la Junta Examinadora de Profesionales del Trabajo Social en Puerto Rico, en adelante la Junta Examinadora, a "seguir" implantando la colegiación compulsoria.</p> <p>Por su parte, en el recurso KLAN202200513 el Colegio solicita que revoquemos la sentencia en controversia, en la medida que declara inconstitucional el requisito de</p>		

colegiación obligatoria de los trabajadores sociales para ejercer la profesión en la jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, se confirma la *Sentencia* apelada.

-I-

Los apelantes presentaron una *Demanda*² sobre Sentencia Declaratoria y una moción bajo la Regla 56 de Procedimiento Civil contra el Estado; el Departamento de Educación; el Departamento de la Familia; el Departamento de Estado y el Colegio, en conjunto los apelados. En la misma solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940, según enmendada,³ en la medida en que impone a los trabajadores sociales una colegiación obligatoria, lo que a su entender, infringe sus derechos a la libertad de asociación y de expresión. Además, reclamaron que se emitiera una orden para impedir a las agencias del Estado exigir a los trabajadores sociales estar colegiados con el Colegio como requisito para ser empleados o contratados por estas.

Por otro lado, mediante *Moción Conforme a la Regla 56*⁴ los apelantes solicitaron que se ordenara al Colegio detener gestiones de cobro de cuotas contra ellos; que se reembolsaran las cantidades pagadas en cuotas con posterioridad al 6 de agosto de 2021; y que se impidiera a las agencias del Estado exigir el requisito de

² Apéndice del recurso KLAN202200393, págs. 1-43.

³ Ley del Colegio y de la Junta Examinadora de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico, Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940, 20 LPRA secs. 820-850.

⁴ Apéndice del Recurso KLAN202200393, págs. 46-51.

colegiación al Colegio como condición para mantener el empleo o renovar contratos, respectivamente.⁵

Oportunamente, el Colegio presentó su *Contestación a Demanda*⁶ en la que admitió unas alegaciones y negó otras. También, arguyó, entre otras cosas, que la Junta Examinadora no cuenta con los recursos necesarios para asumir las responsabilidades del Colegio; que este no ha violentado los derechos constitucionales de los apelantes; y que dada la importancia de su función en protección de los intereses de la ciudadanía, el Estado tiene un interés apremiante en establecer la colegiación compulsoria de los trabajadores sociales dada la naturaleza de la profesión y su importancia para proteger a la ciudadanía.

Así las cosas, el Estado presentó una *Moción al Amparo de la Regla 21.3 de Procedimiento Civil*. En su escrito destacó la importancia para la controversia ante nos de lo resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, en adelante TSPR, en *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio*, 202 DPR 428, 455 (2019), a los efectos de que "además de articular la existencia de un interés apremiante, será imprescindible que el Estado pruebe que no tenía a su alcance medidas menos onerosas que las legisladas para lograr el interés articulado".⁷ En consideración a lo anterior, solicitó al TPI que procediera como en derecho corresponda.⁸

En dicho contexto procesal, el TPI celebró una vista oral y declaró no ha lugar la solicitud de remedio provisional al amparo de la Regla 56 de Procedimiento

⁵ *Id.*

⁶ *Id.*, págs. 93-99.

⁷ *Id.*, pág. 107 (citando *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio*, 202 DPR 428, 450 [2019]).

⁸ *Id.*, págs. 100-113.

Civil.⁹ Determinó que los apelantes no probaron "que paralizar el pago de las cuotas... aseguraría la efectividad de la sentencia que en su día pueda dictarse".¹⁰ En todo caso, de prevalecer, se determinaría si la sentencia es prospectiva o retroactiva, y de ser retroactiva, entonces procedería tomar las medidas que correspondan.

Luego de varios trámites procesales innecesarios de relatar para adjudicar la controversia ante nuestra consideración, el TPI declaró ha lugar la demanda y dictó una *Sentencia*¹¹ en la que declaró inconstitucional el requisito de colegiación sobre los trabajadores sociales para ejercer la profesión en Puerto Rico. Resolvió:

[N]uestros constituyentes, quisieron impartirle mayor amplitud al derecho de asociación que aquel reconocido en la esfera federal y que tenían claro que el derecho a la libre asociación necesariamente presupone el derecho de las personas a no asociarse. [...] una limitación a la libertad a no asociarse es constitucional solamente si el Estado supera un escrutinio constitucional estricto y demuestra la existencia de un interés apremiante que justifique la necesidad de tal restricción. El Estado deberá demostrar además que no tenía a su alcance medidas menos onerosas que la legislada para lograr el interés articulado.¹²

Consecuentemente, razonó, que "el Estado no ha planteado una justificación para requerir la colegiación compulsoria..."¹³ de los apelantes. Así pues, "aquel puede asegurar la más alta competencia y calidad en los servicios prestados por los profesionales del trabajo social para beneficio de la ciudadanía..."¹⁴ mediante los requisitos para obtener la licencia de trabajador social. En síntesis, sostuvo que:

⁹ *Id.*, págs. 114-120.

¹⁰ *Id.*, pág. 119.

¹¹ *Id.*, págs. 170-179.

¹² *Id.*, pág. 177.

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.*, pág. 178.

[L]a Asamblea Legislativa ha salvaguardado el interés público por medio de la creación de una junta examinadora. [...] [L]a restricción al derecho a no asociarse que impone la ley 171 de 11 de mayo de 1940, [...] no supera el escrutinio constitucional estricto. Existen alternativas menos onerosas que la colegiación obligatoria para proteger el interés público y la afiliación voluntaria es una de ellas. [...] [L]os servicios que prestan las agencias del Estado demandadas en este caso tampoco se afectan porque sus trabajadores sociales no sean miembros del [Colegio].

Finalmente[,] los problemas fiscales y administrativos de la Junta Examinadora no la relevan de sus facultades y funciones exclusivas indelegables conferidas por la Asamblea legislativa y que no pueden ser asumidas por el Colegio.¹⁵

Inconformes en parte con la determinación, los apelantes presentaron un recurso de *Apelación* clasificado alfanuméricamente como KLAN202200393 en el que solicitan la modificación de la *Sentencia* tras imputarle al foro de instancia la comisión de los siguientes errores:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al no conceder en la sentencia el remedio solicitado oportunamente de ordenarle al Colegio de Trabajadores Sociales de Puerto Rico el cese de las gestiones de cobro de cuotas a los demandantes o requerirles evidencia de colegiación. Además[,] que en caso de haberse pagado las cuotas con posterioridad al 6 de agosto de 2021[,] estas les debían ser reembolsadas.

Erró el Tribunal de Primera Instancia al no emitir como parte de su sentencia un remedio dirigido al Secretario de Justicia para que impida que las agencias del Estado [L]ibre Asociado de Puerto Rico continúen obligando a los trabajadores sociales que son contratistas con el gobierno de Puerto Rico o a los que son empleados gubernamentales, a estar colegiados como condición para renovar el contrato o mantener su empleo.

También en desacuerdo, pero por otras razones, el Colegio presentó una moción de reconsideración,¹⁶ a la que se opusieron los apelantes¹⁷ y que el TPI declaró no ha lugar.¹⁸

¹⁵ *Id.*, pág. 179.

¹⁶ Apéndice del recurso KLAN202200513, págs. 7-31.

¹⁷ *Id.*, págs. 3-6.

¹⁸ *Id.*, págs. 1-2.

Nuevamente inconforme, el Colegio presentó un recurso *Apelación* clasificado alfanuméricamente como KLAN202200513, en el que solicita la revocación de la *Sentencia*, ya que alega que el TPI cometió los siguientes errores:

Incurrió en error el Honorable Tribunal de Primera Instancia al emitir una sentencia sumaria *sua ponte* a favor de la parte demandante sin que mediara solicitud alguna en total violación a las Reglas de Procedimiento Civil y al debido proceso de ley de la parte apelante.

Incurrió en error el Honorable Tribunal de Primera Instancia al prohibirle al Colegio de Profesionales del Trabajo Social realizar descubrimiento de prueba en clara violación a su derecho a un debido proceso de ley y determinar en su consecuencia la inconstitucionalidad de la colegiación si[n] tener elemento fáctico alguno.

Incurrió en error el Honorable Tribunal de Primera Instancia al negarse atender el planteamiento levantado por la parte apelante a los efectos de que la cláusula de libertad de asociación no le aplica a las colegiaciones profesionales debidamente legisladas.

Debido a que ambos recursos solicitan la revisión de la misma *Sentencia* ordenamos su consolidación.¹⁹

Luego de revisar los escritos de las partes, las comparecencias del Estado y los documentos que obran en autos, estamos en posición de resolver.

-II-

A.

La sentencia declaratoria es un remedio mediante el cual el tribunal puede declarar derechos, estados y otras relaciones jurídicas, aunque existan otros remedios disponibles.²⁰ El propósito de este mecanismo es disipar una controversia sustancial y real entre partes con intereses legales adversos, para de este modo aclarar la incertidumbre jurídica existente entre ellas.²¹ Es decir,

¹⁹ Orden Administrativa DJ2019-316(1).

²⁰ Regla 59 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 59.

²¹ *Alcalde Guayama v. ELA*, 192 DPR 329, 333 (2015).

este remedio provee para que toda persona, cuyos derechos fuesen afectados por un estatuto, una ordenanza municipal, un contrato o una franquicia, pueda solicitar una determinación sobre cualquier divergencia en la interpretación o validez de estos y que se dicte una declaración de los derechos, estados u otras relaciones jurídicas que de aquéllos se deriven.²² Así pues, en lo pertinente, el resultado de una sentencia declaratoria consiste en una decisión judicial sobre cualquier divergencia en la interpretación de una ley.²³

Finalmente, en ausencia de un peligro potencial contra el promovente, el recurso de sentencia declaratoria es improcedente,²⁴ y puede convertir cualquier dictamen judicial en una determinación abstracta e hipotética. Como en el caso de cualquier acción justiciable, el promovente tiene que cumplir con los criterios de legitimación activa, a saber: la existencia o inminencia de un daño claro y real, no imaginario o hipotético;²⁵ que exista nexo causal entre el daño y la causa de acción invocada; y que la causa de acción surja al amparo de la constitución o de una ley.²⁶

B.

Nuestro ordenamiento jurídico faculta a un tribunal, a solicitud de parte, a emitir órdenes provisionales para garantizar la efectividad de una sentencia.²⁷ En múltiples

²² Véase, *Beltrán Cintrón y otros v. Estado Libre Asociado*, 204 DPR 89, 109 (2020). Véase, además, Regla 59.2(a) de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 59.2 (a).

²³ *Alcalde Guayama v. ELA*, *supra*.

²⁴ *Romero Barceló v. ELA*, 169 DPR 460, 475 (2006).

²⁵ *Senado de PR v. ELA*, 203 DPR 62, 70 (2019); *Romero Barceló v. ELA*, *supra*; *Sánchez et al. v. Srio. de Justicia et al.*, 157 DPR 360, 384 (2002).

²⁶ *Hernández Torres v. Hernández Colón, et al.*, 131 DPR 593, 599 (1992).

²⁷ *Scotiabank v. ZAF Corp. et al.*, 202 DPR 478, 487 (2019); *Cacho Pérez v. Hatton Gotay y otros*, 195 DPR 1, 12-13 (2016); *Nieves Díaz v. González Massas*, 178 DPR 820, 839 (2010). Véase además, J.A. Cuevas Segarra, *Tratado de Derecho Procesal Civil*, 2da ed. Tomo V,

situaciones, no utilizar este mecanismo llevaría al [demandante] a obtener una sentencia que no puede ejecutar o realizar.²⁸ Para evitar este resultado, el demandante podrá solicitar el remedio provisional que entienda necesario para asegurar la ejecución de la sentencia.²⁹ No obstante, el tribunal tiene discreción para conceder o denegar el remedio provisional solicitado.³⁰

Específicamente, la Regla 56.1 de Procedimiento Civil dispone en lo pertinente que “[e]l tribunal podrá conceder [...] una orden para hacer o desistir de hacer cualesquiera actos específicos, o podrá ordenar cualquiera otra medida que estime apropiada según las circunstancias del caso”.³¹ Esta orden se dicta con el propósito de que la parte contra la cual se solicita el aseguramiento haga o desista de hacer cualesquier actos específicos que resulten necesarios requerir o prohibir para que la sentencia sea efectiva en su día y pueda hacerse justicia en el caso.³²

Para terminar, la concesión de estas medidas requiere que el foro sentenciador, en el ejercicio de su discreción, considere los siguientes factores, a saber: si el remedio es provisional; si tiene el propósito de asegurar la efectividad de una sentencia; y tomar en cuenta los intereses de todas las partes, según lo requiere la justicia sustancial.³³ Su determinación debe estar dirigida a conceder la opción que mejor asegure la

Publicaciones JTS, 2011, pág. 1576; R. Hernández Colón, *Derecho Procesal Civil*, 6ta ed., Lexis Nexis, 2017, pág. 186.

²⁸ J.A. Cuevas Segarra, *op. cit.*, pág. 1576.

²⁹ *Scotiabank v. ZAF Corp. et al.*, *supra*, pág. 488; *Nieves Díaz v. González Massas*, *supra*.

³⁰ *Id.*

³¹ Regla 56.1 de Procedimiento Civil, 32 LPRA Ap. V, R. 56.1.

³² R. Hernández Colón, *op. cit.*, pág. 193.

³³ *Scotiabank v. ZAF Corp. et al.*, *supra*; *Cacho Pérez v. Hatton Gotay y otros*, *supra*; *Nieves Díaz v. González Massas*, *supra*.

reclamación del acreedor y la que menos inconvenientes ocasione al deudor.³⁴

C.

Toda comunidad políticamente organizada tiene el poder de razón de Estado o "police power", el cual, en lo aquí pertinente, se utiliza por la Asamblea Legislativa para prohibir o reglamentar ciertas actividades con el propósito de proteger la moral, la salud y el bienestar general de la comunidad.³⁵ En el ejercicio de este poder, la Asamblea Legislativa tiene la facultad de regular la práctica de las profesiones, salvo la jurídica,³⁶ a fin de proteger la salud y el bienestar del público, así como evitar el fraude y la incompetencia.³⁷

Ahora bien, la *Ley del Colegio y de la Junta Examinadora de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico* se aprobó con el propósito de regular la práctica de la profesión de los profesionales del trabajo social en Puerto Rico.³⁸ Particularmente, dicho estatuto creó la Junta Examinadora de Trabajadores Sociales, para que se asegure que los aspirantes a la profesión posean los conocimientos y las destrezas necesarias para poder ejercer esta de manera competente. Por tal razón, se facultó exclusivamente a la Junta Examinadora para expedir, renovar y revocar la licencia necesaria para ejercer la profesión de trabajo social en Puerto Rico y para aprobar la reglamentación que sea necesaria para llevar a cabo dichas funciones.³⁹

³⁴ *Scotiabank v. ZAF Corp. et al.*, *supra*, pág. 489.

³⁵ *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II*, 191 DPR 791 (2014); *Domínguez Castro et al. v. ELA I*, 178 DPR 1, 36 (2010).

³⁶ Véase, *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II*, *supra*, en el que se destacó el poder inherente del TSPR para reglamentar la profesión legal.

³⁷ *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio*, 202 DPR 428, 440 (2019).

³⁸ Véase, Exposición de Motivos de la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940, *supra*.

³⁹ 20 LPRA secs. 841-842.

En lo aquí pertinente, la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940 autorizó la creación de una organización cuasi pública bajo el nombre de "Colegio de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico", que tiene la facultad:

-
- (f) Para proteger a sus miembros en el ejercicio de la profesión.
 - (g) Para ejercitar las facultades incidentales que fuesen necesarias o convenientes a los fines de su creación y que no estuvieren en desacuerdo con esta Ley.⁴⁰

Además, el Artículo 6 de dicho ordenamiento dispone que:

El Colegio, en consulta con la Junta Examinadora, establecerá un programa de educación continuada, a cargo del Instituto de Educación Continuada, adscrito al Colegio. Se faculta al Colegio, en consulta con la Junta Examinadora, a implantar un reglamento para el mencionado programa y se faculta a la Junta Examinadora, en consulta y con la aprobación del Colegio, a establecer mediante reglamentación cualquier aumento o reducción al requisito de horas de educación continuada establecida mediante esta Ley, pero no podrá ser menor de doce (12) horas-contacto anuales.⁴¹

Finalmente, la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940 dispone que "[...] ninguna persona que no sea miembro del Colegio podrá ejercer la profesión de trabajo social en Puerto Rico y, si la ejerciere, estará sujeta a las penalidades, dispuestas en el artículo 19 de esta Ley".⁴² Estas consisten en la imposición de una multa no menor de cien dólares (\$100) o hasta prisión por periodo no menor de dos (2) meses, o ambas penas.⁴³

D.

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico reconoce como un derecho fundamental del individuo

⁴⁰ Artículo 2 la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940, 20 LPRA sec. 822.

⁴¹ Véase, 20 LPRA sec. 842, *supra*.

⁴² 20 LPRA sec. 823.

⁴³ Véase, 20 LPRA sec. 850.

la libertad de asociación.⁴⁴ En particular, nuestra Carta Magna establece que:

[l]as personas podrán asociarse y organizarse libremente para cualquier fin lícito, salvo en organizaciones militares o cuasi militares.⁴⁵

El TSPR ha declarado inequívocamente que el derecho a asociarse libremente, según consagrado en nuestra Constitución, presupone además el derecho a no asociarse.⁴⁶ En consecuencia, en *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II*, 191 DPR 791 (2014), nuestro más alto foro determinó que la colegiación compulsoria de los abogados violenta la libertad de asociación consagrada en nuestra Constitución. Aunque dicha opinión se fundamentó parcialmente en el poder inherente del TSPR para regular la profesión de la abogacía, recientemente dicho foro aclaró en *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, que su determinación sobre la libertad de asociación y la inconstitucionalidad de la colegiación compulsoria aplica a todos los profesionales. Lo contrario sería concluir que los demás profesionales tienen menos derechos que los abogados frente al Estado.⁴⁷

Sin embargo, ya en *Rodríguez v. Srio. de Instrucción*, 109 DPR 251, 255 (1979), nuestra más alta superioridad había sostenido que “el derecho de las personas a asociarse [...] [es fundamental] para la consecución y ejercicio de la libertad de conciencia lo que nos obliga a su más celosa protección”.⁴⁸ De modo que, una limitación al derecho a no asociarse es constitucional solamente si el Estado supera un escrutinio constitucional estricto. Es decir, si el

⁴⁴ *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*.

⁴⁵ Art. II, Sec. 6, Const. ELA, LPRA, Tomo 1, ed. 2016, pág. 299.

⁴⁶ *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo. PR II, supra*.

⁴⁷ *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, pág. 451.

⁴⁸ *Rodríguez v. Srio. de Instrucción*, 109 DPR 251, 255 (1979).

Estado demuestra la existencia de un interés apremiante que justifique la intervención; que tal intervención con el derecho a la libre asociación es necesaria para adelantar un interés apremiante; y que no existen medios menos onerosos para proteger ese interés.⁴⁹

-III-

A. KLAN202200393

En KLAN202200393 los apelantes arguyen, en síntesis, que erró el foro primario al dejar de incluir en la *Sentencia* órdenes dirigidas a: que el Colegio cesara las gestiones de cobro de cuotas; requerir evidencia de colegiación a los trabajadores sociales; y que las agencias gubernamentales se abstuvieran de obligar a los trabajadores sociales, contratistas o empleados del Estado a estar colegiados como condición para renovar el contrato o mantener su empleo. Esto es así porque, a base de *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940 era inconstitucional antes de presentarse la demanda del caso de epígrafe. Por tal razón, el TPI podía razonablemente ejercer su discreción y conceder los remedios solicitados. Además, era necesario incluir los remedios para evitar que los derechos constitucionales de los trabajadores sociales sigan siendo afectados.

El Colegio, por su parte, entiende que la modificación solicitada por los apelantes es improcedente porque no pasaron prueba sobre el remedio solicitado y, además, pretenden darle efectividad retroactiva a la sentencia apelada. En todo caso, el cobro de las cuotas

⁴⁹ *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra.*

es imperativo mientras la sentencia apelada no sea final y firme.

En cambio, el Estado aduce que la denegatoria de los remedios provisionales solicitados por los apelantes es correcta en derecho. Ello obedece a que "no surge claramente cómo las gestiones de cobro de las cuotas y el requisito de colegiación afectaría la efectividad de la sentencia".⁵⁰ Además, en la medida en que los remedios solicitados buscan impedir la aplicación u observancia de la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940, son contrarios al Artículo 678 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA sec. 3524, que prohíbe otorgar un *injunction* u orden de entredicho "a menos que se hubiese determinado por sentencia final, firme, inapelable e irrevisable que dicha ley o actuación autorizada por ley es inconstitucional o inválida".⁵¹

No se cometieron los errores invocados por los apelantes. Veamos.

Para comenzar, no hay relación alguna entre los remedios solicitados y el propósito de la Regla 56.1 de Procedimiento Civil, *supra*. Es decir, no vemos cómo el cese del cobro de cuotas, su reembolso y el interdicto dirigido al Estado para impedir que exija la colegiación como requisito de contratación de los trabajadores sociales, promueven el aseguramiento de la efectividad de la sentencia que pudiera dictarse en su día. Por la naturaleza del remedio solicitado, de declararse inconstitucional la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940 y advenir final y firme dicha determinación judicial, no vislumbramos la posibilidad de que no sea ejecutable.

⁵⁰ Alegato del Estado, pág. 12.

⁵¹ 32 LPRA sec. 3524.

Debemos añadir, que los remedios solicitados por los apelantes son prematuros en esta etapa de los procedimientos. Ello responde a que la sentencia apelada no es final y firme, por lo cual podría ser revocada. Además, de confirmarse y advenir final y firme, podría tener efectos prospectivos, en cuyo caso los remedios solicitados serían totalmente improcedentes. Al contrario, de declararse que la sentencia tiene efectos retroactivos, procedería, al decir de la honorable juez de instancia, tomar oportunamente las medidas que correspondan.

Final e íntimamente relacionado con lo anterior, al momento de suscribir la presente sentencia, la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940 se presume válida. Por ende, en ausencia de una sentencia firme que declare su inconstitucionalidad, la solicitud de los apelantes en cuanto busca impedir su aplicación u observancia, es contraria al Artículo 678 del Código de Enjuiciamiento Civil, 32 LPRA 3524, *supra*.

B. KLAN202200513

En cambio, en KLAN202200513 el Colegio alega que erró el TPI al dictar sentencia *sua sponte*, sin que mediara solicitud para ello, contrario a las Reglas de Procedimiento Civil y al debido proceso de ley. Además arguye que, incidió el foro sentenciador al prohibirle realizar descubrimiento de prueba, ya que era necesario para establecer los requisitos de interés apremiante y alternativa menos onerosa, indispensables para adjudicar una controversia sobre la constitucionalidad del requisito de colegiación compulsoria. También entienden que, erró el TPI al no atender sus planteamientos en torno a que los colegios profesionales no son asociaciones en

el sentido de la libertad de asociación del Artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, por lo cual existe compatibilidad entre la libertad negativa de asociación y la integración a un colegio profesional.

En cambio, los apelantes alegan que corresponde denegar el recurso. Esto es así, porque el primer error no se cometió debido a que el TPI nunca tuvo ante su consideración una solicitud de sentencia sumaria. Alegan que tampoco se cometió el segundo error. Ello obedece a que el foro sentenciador tenía ante sí una sentencia declaratoria y bajo dicho recurso procesal su única tarea era interpretar la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940. Bajo ese supuesto, arguyen que el descubrimiento de prueba era innecesario, más aún, cuando las alegaciones de la demanda no están en controversia. Finalmente, sostienen que el tercer señalamiento de error es improcedente al basarse en un argumento confuso, dirigido a eludir la aplicación del estándar de escrutinio estricto y fuera de los parámetros de nuestro ordenamiento jurídico.

Luego de exponer la normativa constitucional y jurisprudencial aplicable, el Estado concluyó que el tribunal debe determinar dos aspectos, a saber: 1) si existe un interés apremiante en regular la profesión del trabajo social mediante dos entidades distintas a saber: la Junta Examinadora de Profesionales del Trabajo Social y el Colegio de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico; y 2) si las limitaciones presupuestarias de la Junta Examinadora es un factor a considerar en el análisis constitucional sobre la colegiación compulsoria de los trabajadores sociales.

Como cuestión de umbral hay que destacar el amplio alcance del derecho constitucional de alto rango en controversia. Ello se desprende inequívocamente de las expresiones del TSPR en *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, a los efectos de que la colegiación compulsoria viola el derecho de libre asociación y ello "aplica a todos los profesionales".⁵² Esta declaración, en su amplia extensión, afecta a los apelantes y es suficiente para confirmar la sentencia apelada.

Pero hay más. El Estado no satisfizo el criterio jurisprudencial para determinar la constitucionalidad de una disposición que impone la colegiación compulsoria a un profesional en nuestra jurisdicción, a saber: la existencia de un interés apremiante y la inexistencia de un medio menos oneroso para alcanzarlo. Sencillamente, no tomó posición. Esquivó abiertamente la controversia y pasó el batón al poder judicial.

Tampoco el Colegio hizo una aportación al respecto. Aunque incluyó un "wish list" de lo que a su entender constituía el interés apremiante, difirió el asunto a una etapa posterior del pleito al afirmar que para establecer dicho estándar necesitaba realizar descubrimiento de prueba. En fin, en el presente caso no se estableció el interés apremiante del Colegio en la colegiación compulsoria y que esta fuera el medio menos oneroso para alcanzarlo.

Por otro lado, un análisis integrado de la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940 revela que la función de la Junta Examinadora de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico va dirigida principalmente a la protección

⁵² *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, pág. 451.

del interés público al regular la expedición, suspensión y cancelación de las licencias de trabajo social.⁵³ Mientras, el interés del Colegio de Profesionales del Trabajo Social en Puerto Rico se orienta primordialmente hacia la protección de los intereses del "gremio", es decir, a proteger a los trabajadores sociales en el ejercicio de la profesión.⁵⁴ En cuanto a este objetivo gremial o de clase, en el presente caso no se estableció cómo la colegiación compulsoria es necesaria para alcanzarlo y promoverlo. En consecuencia, no encontramos obstáculo alguno, ni doctrinal ni en el expediente, para acoger la determinación del foro sentenciador a los efectos de que los fines del grupo de los trabajadores sociales licenciados se pueden alcanzar mediante la libre asociación al Colegio.

Debemos añadir que existe una semejanza notable entre la estructura, organización y funciones de la Junta Examinadora de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico, el Colegio de Profesionales del Trabajo Social de Puerto Rico y las entidades correspondientes examinadas en *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*. Por ello, somos de la opinión de que si en *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, el TSPR declaró inconstitucional el requisito de colegiación compulsoria de los mecánicos y técnicos automotrices, no hay fundamento alguno para no hacer lo mismo en el caso de los trabajadores sociales, regulación profesional (como señalamos previamente) muy semejante a la de aquellos.

Debido a la semejanza en la reglamentación de las profesiones, no encontramos razón alguna para no hacer

⁵³ Artículos 6, 7, 8 y 9 de la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940.

⁵⁴ Art. 2 (f) de la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940.

extensiva a la Junta Examinadora de Profesionales del Trabajo Social en Puerto Rico, las funciones de custodia del interés público en materia de desempeño profesional de la clase de trabajadores sociales, que el TSPR reconoció a su contraparte en *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*.

A la luz del marco normativo previamente expuesto, atendemos el planteamiento sobre las presuntas dificultades fiscales de la Junta Examinadora de Profesionales del Trabajo Social en Puerto Rico. El derecho constitucional a no asociarse reconocido en nuestra constitución y declarado en toda su extensión en *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, es de alto rango y su reconocimiento no está sujeto a ninguna condición que no sea la de ser ciudadano del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. En consecuencia, si nuestro más alto foro no condicionó su disfrute a ningún factor externo, tampoco lo haremos nosotros.

Establecido lo anterior, atenderemos los señalamientos de error del Colegio en conjunto.

El trámite ante nuestra consideración gira en torno a una demanda de sentencia declaratoria en la que los apelantes cumplieron con todos los requisitos de la Regla 59 de Procedimiento Civil. Consecuentemente, la función del foro de instancia se limitaba a disipar una controversia de estricto derecho, a saber, la constitucionalidad del requisito de colegiación compulsoria de la Ley Núm. 171 de 11 de mayo de 1940. Por ser una controversia de estricto derecho, no correspondía realizar descubrimiento de prueba.

Finalmente, el planteamiento sobre el análisis de la colegiación profesional al amparo del Artículo 20 de la

Declaración Universal de Derechos Humanos es forzado, artificioso e impertinente para adjudicar la controversia ante nuestra consideración. Ignora la aclaración del TSPR en *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, a los efectos de que "[e]s importante recalcar que la decisión a la que hoy llegamos está basada en la Constitución de Puerto Rico y resolvemos por fundamentos locales adecuados e independientes al derecho constitucional federal de libertad de asociación",⁵⁵ y más independientes aun de los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

-IV-

Por los fundamentos antes expuestos, se confirma la *Sentencia* apelada.

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

⁵⁵ *Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, supra*, pág. 455. (Énfasis suplido). (Citas omitidas).