

EN EL TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO

Abel Rodríguez Casillas
y otros

Apelados

v.

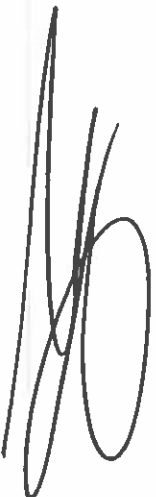
Estado Libre Asociado de
Puerto Rico por conducto del
Secretario de Justicia, Hon.
César Miranda; Colegio de
Técnicos Automotrices de PR,
por su Presidente Jorge L.
Mejías Agosto

Apelantes

AC-2017-0076

Opinión de Conformidad emitida por el Juez Asociado señor
RIVERA GARCÍA.

En San Juan, Puerto Rico, a 8 de mayo de 2019.



A constitution is, in fact, and must be regarded by the judges, as a fundamental law. It therefore belongs to them to ascertain its meaning, as well as the meaning of any particular act proceeding from the legislative body. If there should happen to be an irreconcilable variance between the two, that which has the superior obligation and validity ought, of course, to be preferred; or, in other words, the Constitution ought to be preferred to the statute, the intention of the people to the intention of their agents. Nor does this conclusion by any means suppose a superiority of the judicial to the legislative power. It only supposes that the power of the people is superior to both; and that where the will of the legislature, declared in its statutes, stands in opposition to that of the people, declared in the Constitution, the judges ought to be governed by the latter rather than the former. They ought to regulate their decisions by the fundamental laws, rather than by those which are not fundamental. The Federalist No. 78 (Alexander Hamilton).


Sin lugar a dudas, interpretar los derechos y las libertades fundamentales de los ciudadanos y las ciudadanas es uno de los cometidos más importantes que tenemos como

juzgadores y juzgadoras. Ello impone en nuestros hombros una gran responsabilidad. Es por esto que el descargo de esta faena, principalmente en Puerto Rico y dado a nuestra relación con Estados Unidos, amerita de cada uno de los componentes de este Tribunal un estudio celoso e independiente de cada caso. No es para menos. Tras desempeñar esta función, luego de una evaluación del elemento central de esta polémica —entiéndase la libertad de asociación— por ser mi criterio que el derecho reclamado está cobijado por la garantía fundamental que ofrece la Primera Enmienda de la Constitución de la Unión Americana, estoy conteste con el desenlace al que llegó una mayoría de mis compañeros y compañeras.

I

No es necesario abordar los pormenores procesales de este caso pues ya se encuentran sintetizados en la opinión del Tribunal. Me circunscribiré a acentuar que varios técnicos automotrices (técnicos automotrices o apelados) demandaron al Gobierno de Puerto Rico y al Colegio de Técnicos y Mecánicos Automotrices de Puerto Rico (CTMAPR o apelante), con el propósito de objetar la constitucionalidad de la Ley Núm. 50 de 30 de junio de 1986, *Ley para Crear el Colegio de Técnicos y Mecánicos Automotrices*, 20 LPRA sec. 2145 et seq. Esto, en cuanto al "requisito de [la] colegiación compulsoria de todos los técnicos y mecánicos automotrices debidamente licenciados", y apoyándose en la libertad de asociación.

Luego de justipreciar los planteamientos de todas las partes, el foro primario dictó una sentencia en la que decretó la inconstitucionalidad del estatuto. No conteste con el curso decisorio, el apelante incoó un recurso de apelación. En esa ocasión, el Estado, por conducto del Procurador General, instó una *Comparecencia especial en cumplimiento de orden* en la que afirmó que



[a]un cuando reconocemos que en el presente caso ante el foro inferior se postuló distinguir lo resuelto en el caso de Rivera Schatz v. E.L.A., supra, al amparo del criterio profesional independiente que le asiste al Procurador General sobre los asuntos ante su atención, se ha reevaluado la postura del Estado sobre el particular, ello basado en un minucioso y objetivo análisis de los pronunciamientos de nuestro más Alto Foro en el referido caso de Rivera Schatz. Así pues, reconoce que la Opinión y Sentencia emitida por nuestro Tribunal Supremo en el caso de Rivera Schatz v. E.L.A., supra, se desprende que el Tribunal Supremo resolvió que la actuación de la Asamblea Legislativa de, en virtud de la aprobación de la Ley Núm. 109-2014, reinstalar nuevamente la colegiación obligatoria como requisito para que los miembros de la clase togada puedan ejercer válidamente la profesión legal en Puerto Rico, no tan solo es incompatible con el poder inherente de la Rama Judicial de reglamentar la abogacía de Puerto Rico, sino que es contraria al derecho a la libertad de asociación consagrado explícitamente en el Art. II, Sec. 6 de nuestra Constitución. (Subrayado en el original y énfasis suplido).¹

A pesar de esta aseveración gubernamental, el foro apelativo intermedio emitió una sentencia en la que confirmó el dictamen recurrido, aunque por otros fundamentos. En particular, entendió que "el CTMAPR no demostró que el requisito de colegiación compulsoria, como condición para la

¹ Comparecencia especial en cumplimiento de orden, *Índice del apéndice*, pág. 220.

práctica del oficio de técnico automotriz, adelantara el interés articulado". (Énfasis suplido).² Aún insatisfecho, el apelante acudió ante nos con la presentación de un recurso de apelación. Nuevamente, el Estado compareció y avaló la invalidación de la ley por estimar "esencialmente correcta" la sentencia recurrida.

Dado a que el recurso interpuesto es una apelación, nos vemos precisados a resolver.

II

Debido a que la libertad de asociación actualmente es un derecho reconocido tanto en la esfera federal como en la estatal, daremos comienzo al marco legal relevante con el derecho estadounidense por este gozar de superior jerarquía.³

El esquema de revisión judicial a fin de considerar las violaciones a los *derechos fundamentales* está constituido de varios pasos. Primero, los foros judiciales deben apreciar si, en efecto, la persona posee, según sostiene, un derecho fundamental.⁴ En caso de contestar en la afirmativa, la segunda condición requiere que se analice si el Estado infringió sustancialmente ese derecho. De ser así, el escrutinio estricto se activa y, por lo tanto, para que el acto o la regulación gubernamental se sostenga tendrán que examinar si este está justificado por un interés apremiante.

² Sentencia, *Índice del apéndice*, pág. 166.

³ L. Muñiz Argüelles, *La investigación jurídica*, 5ta ed., Colombia, Temis, 2012, págs. 313-314.

⁴ E. Chemerinsky, *Constitutional Law: principles and policies*, 5ta ed., Nueva York, Aspen Pubs., 2015, pág. 828.

De estarlo, entonces los juzgadores, como cuarto paso, tienen que ponderar si el medio empleado por el Estado es el menos oneroso.⁵

A fin de solventar la controversia que tenemos ante nuestra atención, procederé a fraccionar los pasos aludidos, según enumerados, y explicarlos con mayor detenimiento.

A.

La Carta de Derechos de la Carta Magna de la Unión Americana no incorporó textualmente un derecho constitucional a la asociación.⁶ Mas bien, fue la Corte Suprema de Estados Unidos la que se expresó sobre esta libertad en varios sentidos diferentes.⁷ Es por ello que la naturaleza y el grado de protección que los tribunales han de brindarle a la libertad de asociación dependerá del aspecto de libertad que esté involucrado.⁸

La primera modalidad comprende las decisiones que los hombres y las mujeres tomamos de entrar y mantener ciertas relaciones humanas, las cuales deben ser salvaguardadas contra interferencias excesivas estatales pues tienen el rol de proteger su libertad individual, elemento central en el

⁵ íd.

⁶ R. D. Rotunda, J. E. Nowark, *Treatise on Constitutional Law: Substance and Procedure*, 5ta ed., Minnesota, Thomson Reuters, 2012, Vol. 2, pág. 874; ("[T]he freedom of association has been found to be a fundamental value which is implied by the First Amendment guarantees even though it has no specific textual recognition in that amendment".).

⁷ *Roberts v. US Jaycees*, 468 US 609, 617 (1984); ("Our decisions have referred to constitutionally protected 'freedom of association' in two distinct senses".).

⁸ íd., pág. 618.

esquema constitucional. ⁹ Para discernir qué tipo de asociación esta categoría abarca es trascendental examinar lo expuesto por el Juez Asociado Sr. William J. Brennan, lo cual citamos a continuación:

The Court has long recognized that, because the Bill of Rights is designed to secure individual liberty, it must afford the formation and preservation of certain kinds of highly personal relationships a substantial measure of sanctuary from unjustified interference by the State. [...] Without precisely identifying every consideration that may underlie this type of constitutional protection, we have noted that certain kinds of personal bonds have played a critical role in the culture and traditions of the Nation by cultivating and transmitting shared ideals and beliefs; they thereby foster diversity and act as critical buffers between the individual and the power of the State. [...] Moreover, the constitutional shelter afforded such relationships reflects the realization that individuals draw much of their emotional enrichment from close ties with others. Protecting these relationships from unwarranted state interference therefore safeguards the ability independently to define one's identity that is central to any concept of liberty [...].

The personal affiliations that exemplify these considerations, and that therefore suggest some relevant limitations on the relationships that might be entitled to this sort of constitutional protection, are those that attend the creation and sustenance of a family—marriage, e.g., *Zablocki v. Redhail*, supra; childbirth, e.g., *Carey v. Population Services International*, supra; the raising and education of children, e.g., *Smith v. Organization of Foster Families*, supra; and cohabitation with one's relatives, e.g., *Moore v. East Cleveland*, supra. Family relationships, by their nature, involve deep attachments and commitments to the necessarily few other individuals with whom one shares not only a special community of thoughts, experiences, and

⁹ *Id.*, págs. 617-618; ("In one line of decisions, the Court has concluded that choices to enter into and maintain certain intimate human relationships must be secured against undue intrusion by the State because of the role of such relationships in safeguarding the individual freedom that is central to our constitutional scheme".).

beliefs but also distinctively personal aspects of one's life. Among other things, therefore, they are distinguished by such attributes as relative smallness, a high degree of selectivity in decisions to begin and maintain the affiliation, and seclusion from others in critical aspects of the relationship. As a general matter, only relationships with these sorts of qualities are likely to reflect the considerations that have led to an understanding of freedom of association as an intrinsic element of personal liberty. Conversely, an association lacking these qualities—such as a large business enterprise—seems remote from the concerns giving rise to this constitutional protection. (Énfasis suplido).¹⁰

Por otra parte, el Tribunal Supremo federal reconoció otra modalidad de libertad de asociación. En *NAACP v. Alabama ex rel. Patterson*, 357 US 449, 460 (1958), aceptó que la asociación expresiva era una libertad constitucional fundamental al pronunciarse como sigue: "freedom to engage in association for the advancement of beliefs and ideas is an inseparable aspect of 'liberty' assured by the Due Process Clause of the Fourteen Amendment, which embraces freedom of speech".¹¹ Se trata, entonces, de un

¹⁰ *Id.*, págs. 619-620.

¹¹ Sobre la diferencia entre las asociaciones mencionadas el profesor Jeb Rubinfeld explica que:

There are two constitutional rights of association. The first is the right of intimate association, which applies to decisions about whom to marry, to live with, to go to bed with, and so on. This right does not derive from the First Amendment. It is usually seen as a subspecies of the right of privacy, and it counts as unwritten from any perspective that recognizes the distinction between written and unwritten law. But the right of intimate association was not at issue in *Boy Scouts*; the Scouts were found to be much too large an organization to engage in "intimate" association. The associational right at issue in *Boy Scouts* was, instead, the right of "expressive association" -the right to associate for the purpose of engaging in expressive activity. This is the associational right associated with the First Amendment, even though it is not expressly enumerated therein. *The New Unwritten Constitution*, 51 *Duke L.J.* 289, 296 (2001).

reconocimiento del derecho de las personas para que puedan llevar a cabo las actividades protegidas por la Primera Enmienda, entre ellas, la libertad de expresión.¹² Esta vertiente se ha estimado crucial para prevenir que una mayoría imponga sus visiones a grupos que desean expresar otras ideas, incluso aquellas que no sean populares.¹³ El raciocinio de la decisión es que la libertad de asociación es indispensable para preservar aquellas libertades incorporadas en la Primera Enmienda.¹⁴ De hecho, el Máximo Foro de la Unión Americana ha hallado implícito en el derecho a llevar a cabo estas actividades la libertad a asociarse con el fin de perseguir una gama de objetivos como políticos, sociales, económicos, educacionales, religiosos y culturales.¹⁵

Por otro lado, y como es de esperarse, debido a las complejidades que caracterizan a las relaciones humanas, las disputas en torno a la libertad de asociación expresiva han

¹² *Roberts v. US Jaycees*, supra, págs. 618, 622; ("In another set of decisions, the Court has recognized a right to associate for the purpose of engaging in those activities protected by the First Amendment—speech, assembly, petition for the redress of grievances, and the exercise of religion. The Constitution guarantees freedom of association of this kind as an indispensable means of preserving other individual liberties.

An individual's freedom to speak, to worship, and to petition the government for the redress of grievances could not be vigorously protected from interference by the State unless a correlative freedom to engage in group effort toward those ends were not also guaranteed".).

¹³ *Boy Scouts of America v. Dale*, 530 US 640, 647-648 (2000).

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Roberts v. US Jaycees*, supra, pág. 622.

germinado en contextos variados.¹⁶ A manera ilustrativa, el académico Thomas Emerson describió las siguientes:

The first is where a question is presented of the general power of the government to restrict or otherwise regulate the affairs of an organization or its membership. This was the problem involved in *NAACP v. Alabama ex rel. Patterson*. It comes up in many other situations, such as the Smith Act cases, the registration provisions of the Internal Security Act, and anti-trust cases, although the Supreme Court has not always attempted to deal with these matters in terms of a "right of association". A second type of problem arises when governmental power is used to compel an individual to belong to an organization, pay dues, or otherwise participate in its activities. (Énfasis suplido).¹⁷

En cuanto a ese segundo tipo, años atrás, en *Roberts v. US Jaycees*, 468 US 609, 622 (1984), el Tribunal Supremo federal aceptó expresamente que el derecho a la no asociación —modalidad negativa de esta libertad— formaba parte de la libertad constitucional protegida.¹⁸

Ahora bien, para dictaminar que un grupo está cobijado por la libertad de asociación bajo la Primera Enmienda, es menester determinar si el grupo constituye una asociación

¹⁶ *Íd.*, págs. 622-623; ("Among other things, government may seek to impose penalties or withhold benefits from individuals because of their membership in a disfavored group, e.g., *Healy v. James*, 408 U.S. 169, 180-184, 92 S.Ct. 2338, 2345-2347, 33 L.Ed.2d 266 (1972); it may attempt to require disclosure of the fact of membership in a group seeking anonymity, e.g., *Brown v. Socialist Workers '74 Campaign Committee*, supra, 459 U.S. 87, 91-92, 103 S.Ct. 416, 419-421, 74 L.Ed.2d 250 (1982); and it may try to interfere with the internal organization or affairs of the group, e.g., *Cousins v. Wigoda*, 419 U.S. 477, 487-488, 95 S.Ct. 541, 547, 42 L.Ed.2d 595 (1975)").

¹⁷ T. I. Emerson, *Freedom of association and freedom of expression*, 74 Yale L.J 1, 3-4, (1964).

¹⁸ *Roberts v. US Jaycees*, 468 US 609, 622 (1984); ("Freedom of association therefore plainly presupposes a freedom not to associate"). En este caso el Tribunal Supremo de Estados Unidos validó un estatuto de acomodo social. Ello, a pesar de que implicaba que, al permitirle a las mujeres votar en la asociación, la libertad de asociación de los miembros masculinos se iba a ver afectada.

expresiva.¹⁹ En otros términos, debemos justipreciar que la agrupación tome parte en alguna forma de expresión, sea pública o privada.²⁰

De otro modo, en la esfera estatal desde el 1952 —previo al reconocimiento expreso del derecho a la libertad de asociación en Estados Unidos— el Art. II Sec. 6 de nuestra Constitución reconoce que “[l]as personas podrán asociarse y organizarse libremente para cualquier fin lícito, salvo en organizaciones militares o cuasi militares”. En parte, esto respondió a una recomendación hecha por la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico en un informe en el cual plasmó que

[l]a libertad de actuar concertadamente plantea, sin embargo, difíciles problemas en cuanto a las relaciones de los individuos con las respectivas agrupaciones, las relaciones de estos grupos entre sí y las relaciones de todos con el gobierno. La historia de persecuciones de las minorías religiosas y de los sindicatos de trabajo es prueba dramática de los conflictos de intereses que están implícitos en la libertad de asociación.

Es evidente que este derecho, como todos los demás, tiene que estar limitado para la protección de los individuos y la sociedad en general. Así debe ser en cuanto a grupos de todas clases —políticos, religiosos, económicos, obreros, etc. Pero el principio general de la libertad de asociación debe estar garantizado constitucionalmente, dejándose a la legislación ordinaria los ajustes necesarios para su aplicación adecuada.²¹

¹⁹ *Boy Scouts of America v. Dale*, supra, pág. 648. Véase, además: R. D. Rotunda y J. E. Nowark, *Treatise on Constitutional Law: Substance and Procedure*, 5ta ed., Minnesota, Thomson Reuters, 2013, Vol. 6, pág. 416; (“To determine whether a group is protected, the Court must first determine whether it engages in ‘expressive association’.”).

²⁰ *Boy Scouts of America v. Dale*, supra, pág. 648.

²¹ Escuela de Administración Pública, *La nueva constitución de Puerto Rico*, Río Piedras, Ed. U.P.R., 1954, pág. 225.

Consecuentemente, en el Diario de Sesiones de la Convención Constituyente se reconoció que

[e]ste artículo da carácter constitucional al derecho de libre asociación y organización. En el desarrollo histórico de los derechos del hombre el énfasis durante los siglos XVIII y XIX recayó en los derechos individuales; de aquí que el derecho de asociación o de organización como tal no aparezca en las cartas constitucionales clásicas. A medida que gana complejidad la vida moderna se hace más patente la necesidad que tiene el individuo interesado en hacer pensar sus ideas o sus intereses en la concurrencia de ideas e intereses circundantes, de sumar fuerzas a las de otros individuos de igual inclinación y gestionar mancomunadamente lo que cada uno por cuenta propia difícilmente podría intentar.

El derecho de asociación y de organización viene a ser uno de los instrumentos de más frecuente uso y de mayor utilidad en la práctica de los derechos individuales. La Comisión ha considerado propio reconocer constitucionalmente esta realidad, garantizando el derecho del individuo a asociarse para llevar a cabo en grupo cualquier actividad que habría podido realizar por separado. Claramente no cabe el derecho de asociación para hacer en grupo o mediante el grupo lo que está prohibido hacer al individuo. Por otra parte, hay muchas ocasiones donde la agrupación logra lo que no puede lograr el individuo. De ahí el gran número de agrupaciones de carácter obrero, vocacional, profesional, ideológico, cívico, creativo y cultural. Se han desarrollado nuevas maneras de concebir y resguardar los derechos de esos grupos así como los derechos y responsabilidades del poder público frente a estos grupos, colegios o sindicatos. El Estado retiene, desde luego, su autoridad normalizadora frente a tales estructuras con arreglo a su responsabilidad básica de proteger los derechos de cada uno de sus ciudadanos, pertenezcan o no a los grupos en cuestión, salvaguardar los intereses de la comunidad en general y retener en todo momento la autoridad legislativa. (Énfasis suplido).²²

²² 4 Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico 2565, Ed. 1961 (1952).

B.

Una vez comprobada la existencia de un derecho fundamental, el segundo paso nos requiere evaluar si en efecto se infringió. Claramente el Estado viola un derecho fundamental al impedir absolutamente su ejercicio.²³ Sin embargo, también puede transgredirlo cuando impone una carga en el ejercicio de tal derecho. Esta última circunstancia no supone cualquier traba. La casuística del Tribunal Supremo de Estados Unidos exige que la regulación o la actuación interfiera directa y sustancialmente.²⁴

Quando un tribunal concluye que el Estado perjudicó sustancialmente una garantía constitucional libertaria, el escrutinio estricto se activa.²⁵ En ese sentido, resultan pertinentes las palabras del profesor Richard H. Fallon, a saber: "[i]n cases involving freedom of association and freedom not to be compelled to associate with speech, the

²³ Chemerinsky, *op. cit.*, pág. 830.

²⁴ *Zablocki v. Redhail*, 434 US 374, 386-387 (1978); ("By reaffirming the fundamental character of the right to marry, we do not mean to suggest that every state regulation which relates in any way to the incidents of or prerequisites for marriage must be subjected to rigorous scrutiny. To the contrary, reasonable regulations that do not significantly interfere with decisions to enter into the marital relationship may legitimately be imposed. The statutory classification at issue here, however, clearly does interfere direct and substantially with the right to marry").

Íd. Véase, además, Chemerinsky, *op. cit.*, pág. 830; ("The Supreme Court has said that in evaluating whether there is a violation of a right it considers '[t]he directness and substantiality of the interference. But there has been surprisingly little discussion of what constitutes a direct and substantial interference with a right".).

²⁵ Rotunda, *op. cit.*, Vol. 2, pág. 848.

Court continued to hold that **substantial burdens triggered strict scrutiny**". (Énfasis suplido).²⁶

La actuación gubernamental o ley que obstaculice la libertad asociación puede ser validada si sobrepasa el escrutinio estricto.²⁷ Este método adjudicativo posibilita que el gobierno lleve a cabo una actividad siempre que sea necesaria para adelantar un interés gubernamental apremiante.²⁸ Asimismo, fomenta que el Estado se cerciore de resguardar su interés apremiante a través de la promulgación de un estatuto "precisely tailored", entendiéndose que sea la alternativa menos invasiva.²⁹

Por otra parte, el escrutinio estricto conlleva varias repercusiones y obligaciones. Si bien nuestros precedentes las reconocen, la realidad es que, a pesar de su obvia trascendencia, al día de hoy no las hemos discutido exhaustivamente. Ello, incluso, aunque el escrutinio estricto ha sido objeto de discusión extensa por académicos estadounidenses.

²⁶ R. H. Fallon, *Strict Judicial Scrutiny*, 54 UCLA L. Rev. 1267, 1320 (2007).

²⁷ Para la historia y el desarrollo del escrutinio estricto, véase: Fallon, *supra*; "Only significant impairments of fundamental constitutional rights will be subject to strict judicial scrutiny, and be invalidated unless the government can demonstrate that the restriction is narrowly tailored to a compelling or overriding government interest".). Rotunda, *op. cit.*, Vol. 2, pág. 848.

²⁸ Fallon, *supra*, pág. 1292; ("On the one hand, strict scrutiny avoided unworkably high-minded rigidity: When truly compelling interests were involved, the government could do what necessity dictated".).

²⁹ *Id*; ("What is more, in invalidating statutes pursuant to the strict scrutiny formula, the Court could appear accommodating by holding out the possibility that if the government's interest were truly urgent, the government could protect it by writing a more precisely tailored statute".).

De entrada, el escrutinio estricto tiene el efecto de invertir la carga probatoria. Sabido es que toda ley que no perjudica sustancialmente un derecho fundamental, o no contenga una clasificación sospechosa, se presume constitucional.³⁰ Solo será invalidada si la parte que la objeta acredita que no existe una relación racional entre la ley o clasificación y el interés legítimo estatal.³¹ En cambio, según hemos pronunciado, una vez entra en vigor el escrutinio estricto, el estatuto o la acción se presume inconstitucional y se traslada al Gobierno el peso evidenciario para que sea validada.³² De forma ilustrativa, el profesor Stephen A. Siegel explica, a fondo, la repercusión probatoria que tiene el escrutinio estricto como sigue:

Shifting the burden of proof is an expression of strict scrutiny's assumption that in certain situations the judiciary should not accord the normal presumption of constitutionality to government action. The burden shifting aspect of strict scrutiny traces to Supreme Court's decision, in the late 1930s, to accord governmental action that burdened First Amendment liberties a reduced presumption of constitutionality. In 1958, the reduced presumption of constitutionality in First Amendment cases grew into full-fledged burden shifting. In that year, Justice Brennan decided *Speiser v. Randall* by shifting the burden of proof to the government and justified doing so on the

³⁰ Rotunda, *op. cit.*, Vol. 2, pág. 846; ("Laws that did not substantially impair a fundamental constitutional right, or employ a constitutionally suspect classification, would enjoy a presumption of constitutionality".).

³¹ Rotunda, *op. cit.*, Vol. 2, pág. 846; ("Those law would not be invalidated unless the party attacking the law or classification could show that it had no possible rational relationship to any legitimate interest of government".).

³² *Rodríguez Rodríguez v. ELA*, 130 DPR 562, 581 (1992); *Rodríguez Pagán v. Depto. Servicios Sociales*, 132 DPR 617, 635 (1993).

ground that, when facts are unclear, properly protecting First Amendment rights requires imposing the cost of erroneous conclusions on the government. (Énfasis suplido).³³

No puede ser de otra manera. La transgresión sustancial por parte del Estado a un derecho fundamental no debe imponer a los ciudadanos y las ciudadanas las dificultades que, naturalmente, emanan de los procesos judiciales para que finalmente sea invalidada o sostenida de satisfacerse el escrutinio estricto.

Dicho esto, debo comentar lo que el gobierno ha de mostrar para que su actuación sea constitucionalmente sostenida.

C.

Como mencionamos, solo admitiremos un acto o una regulación que interfiera sustancialmente con un derecho fundamental si sirve un interés gubernamental apremiante, no relacionado con la supresión de ideas, y ese interés no puede ser alcanzado a través de otros medios que sean menos restrictivos a la libertad de asociación.³⁴

³³ S. A. Siegel, *The origin of the compelling state interest test and strict scrutiny*, 48 Am. J. Legal Hist. 355, 360 (2006).

³⁴ Íd., ("Infringements on that right may be justified by regulations adopted to serve compelling state interest, unrelated to the suppression of ideas, that cannot be achieved through means significantly less restrictive of associational freedoms".).

Véase, además: Rotunda, *op. cit.*, Vol. 6, pág. 406, que explica lo siguiente:

The Court has found that the right of associate for expressive activity is justifiably implied from the expressed First Amendment rights. This right cannot be limited by the government unless the limitation serves a compelling governmental interest unrelated to the suppression of ideas and this governmental interest cannot be furthered through means which are significantly less restrictive of the associational or expressive freedom. In

Así, el tercer paso consiste en determinar si el Estado tiene un interés apremiante que amerite la violación de un derecho fundamental.³⁵ Le corresponde al gobierno presentar el interés apremiante.³⁶ Esto es, el Estado tiene que la carga probatoria de persuadir a los tribunales que el interés apremiante se cumple a través del estatuto o acto en cuestión.³⁷

D.

Que el gobierno posea un interés apremiante para quebrantar un derecho fundamental es indispensable mas no suficiente, por lo que limitar este análisis a solo este asunto para validar un acto gubernamental o una ley es, a todas luces, desacertado. Además de esto, reiteradamente tanto el Tribunal Supremo federal como este foro judicial, hemos dispuesto que resulta trascendental que acredite que la ley o actuación es la alternativa menos invasiva a ese

other words, the regulation of association must be narrowly tailored to promote an end that is unrelated to suppressing the message that will be advanced by the association and is unrelated to suppressing the association because government disapproval of its purposes.

³⁵ Para una explicación de la historia y el desarrollo del interés apremiante, véase: Siegel, *supra*; Harvard Law Review, *Let the end be legitimate: Questioning the value of heightened scrutiny's compelling - and important- interest inquiries*, 129 Harv. L. Rev. 1406 (2016).

³⁶ *Rodríguez Rodríguez v. ELA*, *supra*, pág. 581; ("El Estado tiene la obligación de demostrar la existencia de un interés público apremiante."); Chemerinsky, *op. cit.*, pág. 831; ("If a right is deemed fundamental, the government must present a compelling interest to justify an infringement".).

³⁷ Chemerinsky, *op. cit.*, pág. 831; ("[T]he government has the burden of persuading the Court that a truly vital interest is served by the law in question".).

derecho. A esta parte de la revisión se le conoce como "narrow tailoring".³⁸

Este esquema de revisión requiere que observemos si el Estado evidenció que el estatuto o acto es necesario, y por tanto, no podría hallar su interés a través de otros métodos que sean menos restrictivos a ese derecho.³⁹ En otras palabras, tiene que acreditar que ninguna otra alternativa, menos invasiva al derecho, funcionaria.⁴⁰ De modo que, una disposición legal no es necesaria para conseguir el propósito si el Estado puede llegar el mismo resultado ocasionando una carga menor sobre los derechos protegidos.⁴¹ Además, en este punto, según se ha reconocido en la jurisdicción federal, la interferencia estatal a los derechos fundamentales no debe ser "underinclusive".⁴² El profesor Fallon explica este factor de la forma siguiente: "[u]nderinclusive regulations 'diminish the credibility of

³⁸ Fallon, *supra*, pág. 1326.

³⁹ Chemerinsky, *op. cit.*, pág. 831; ("Under strict scrutiny is not enough for the government to prove a compelling purpose behind the law; the government also must show that the law is necessary to achieve the objective. This requires that the government prove that it could not attain the goal through any means less restrictive of the right".).

⁴⁰ Chemerinsky, *op. cit.*, pág. 831; ("The government's burden when there is an infringement of a fundamental right is to prove that no other alternative, less intrusive of the right, can work".).

⁴¹ Fallon, *supra*.

⁴² En *Church of the Lukimi Babalu Aye, Inc. v. City of Hialeah*, 508 US 520, 546-547 (1993), la Corte Suprema federal pronunció lo siguiente:

When government restricts only conduct protected by the First Amendment and fails to enact feasible measures to restrict other conduct producing substantial harm or alleged harm of the same sort, the interest given in justification of the restriction is not compelling. It is established in our strict scrutiny jurisprudence that 'a law cannot be regarded as protecting an interest of the highest order ... when it leaves appreciable damage to that supposedly vital interest unprohibited.

the government rationale' for infringing on constitutional rights and generate suspicion that the selective targeting betrays an impermissible motive".⁴³

III

Conforme al análisis enunciado, el derecho fundamental reclamado por los apelados es la libertad de asociación. Nos compete entonces pasar juicio respecto si a los técnicos automotrices se les impuso una carga en su libertad de asociarse libremente. En otras palabras, debemos indagar si, como arguyen, se les violentó este derecho al ser forzados a pertenecer al CTAPR. Veamos.


En el transcurso del pleito, reiteradamente, los apelados expresaron que no desean pertenecer al CTAPR. Argumentaron que la agrupación no les representa y, por ende, no se les puede forzar a estar en ella. Además, manifestaron que no desean ser partícipes de un grupo con el cual difieren de sus acciones y expresiones y no comparten intereses particulares. En ese sentido, apuntaron que el CTAPR era un agente de persecución contra cualquier objetor o disidente en la matrícula. Adujeron que la asociación no vela por sus intereses y que tampoco se oponía a legislación que les resultaba perjudicial. También, sostuvieron que las

⁴³ Fallon, *supra*, pág. 1327. Ahora bien, el profesor Fallon, tras analizar la casuística federal, advierte que tampoco puede ser "overinclusive". Íd., págs. 1328-1329. Véase, además: Harvard Law Review, *supra*, págs. 1417-1418; ("the Court's pronouncement of the state-interest question is ultimately a judgment on the fit between means and ends: a measure that sweeps more broadly than necessary in the name of convenience is simply inadequately tailored to its underlying goal".).

posturas oficiales de la agrupación no favorecían su desarrollo profesional.

Pertinente a estos planteamientos, resulta propio enfatizar que el estatuto objetado confiere al CTAPR la **representación de los colegiados** al prescribir que

[e]l Colegio establecido por el presente capítulo asumirá la representación de todos los colegiados y tendrá autoridad para hablar en su nombre y representación de acuerdo con los términos de este capítulo y del reglamento que se aprobase y de las decisiones adoptadas por los colegiados en las asambleas anuales ordinarias y extraordinarias celebradas. (Énfasis y subrayado suplido).⁴⁴



Como se puede apreciar, ciertamente, dado a que el Estado dispensó al apelante la facultad de representar a todos los y las mecánicos y técnicos automotrices, así como hablar por estos y estas, tenemos que concluir que este es un grupo involucrado en fines expresivos. Cuando la agrupación ejerce el poder concedido lleva un mensaje que un grupo de técnicos automotrices desapruaban. Por consiguiente, compelerlos a formar parte de una asociación involucrada en conducta expresiva, con la cual no coinciden, impone una carga sustancial en la modalidad negativa de la libertad de asociación que la Primera Enmienda garantiza a los apelados.

En consecuencia, entra en vigor el escrutinio estricto. Entonces, la ley se presume inconstitucional. El gobierno tiene el peso de acreditar que debe ser sostenida, mediante los requisitos que ese método de revisión provee. No obstante, aquí el Estado, sin más, desde el Tribunal de

⁴⁴ 21 LPRA sec. 2145(1).

Apelaciones se allanó al decreto de inconstitucionalidad del estatuto. Incluso, expresó estar conteste con este. A través de esta admisión, el gobierno abdicó su poder de razón de estado, la carga evidenciaría en el caso y aceptó el desenlace de este pleito. Es por esa razón que debe prevalecer el dictamen de la inconstitucionalidad de la ley. Así pues, es innecesario pronunciarnos más allá de esto. Mas aún cuando la disidencia, para validar la disposición legal, trae a colación factores o aspectos que no fueron argumentados ni expuestos en el caso. Ello nos convertiría en abogados del Estado.

IV

Por las razones que preceden, estoy conforme con la opinión del Tribunal que decreta la inconstitucionalidad de la Ley Núm. 50 porque infringe la libertad de asociación protegida por la Primera Enmienda.



Edgardo Rivera García
Juez Asociado