

El Uso Fuera de Horas de Clase de Edificios Escolares Públicos para Actividades y Reuniones de Agrupaciones Políticas

Fecha del Informe: 14 de agosto de 1968

Catalogación: 1968-CDC-013

Referencia Bibliográfica: Este Informe aparece publicado en la Rev. Jur. U.P.R., Vol. XXXVIII, Núm. 1, págs. 71-98, 1969.

1. Escuelas—Uso de Edificios Escolares—Discriminación

El Estado no está obligado a permitir el uso de los edificios escolares para fines ajenos a la labor docente, pero una vez escoge el permitir el uso de dichos edificios para otros fines que los docentes, no puede establecer distinciones discriminatorias entre grupos de personas en situación similar.

2. Escuelas—Uso de Edificios Escolares—Clasificación de Usos

La clasificación estatutaria de actividades permitidas en edificios escolares (actividades cívicas y culturales de interés público que no tengan fines lucrativos) y de actividades excluidas (actividades político-partidistas) es vaga en ciertos aspectos y en otros casos, aunque sus términos son claros, la clasificación en sí es discriminatoria.

3. Escuelas—Uso de Edificios Escolares—Discriminación

En cuanto a la exclusión de actos político-partidistas en los edificios escolares, debe recordarse que la norma sobre la igual protección de las leyes requiere que la exclusión sea completa y absoluta en cuanto al tipo de actividad (o personas) así clasificada y dicha exclusión debe afectar a todos los partidos políticos (según los definen las leyes electorales), mayoritarios y minoritarios y a toda otra agrupación política que aunque no sea "partido" en su acepción tradicional, no obstante represente una asociación de personas trabajando conjuntamente en pro de alguna fórmula o ideal político.

4. Escuelas—Uso de Edificios Escolares—Discriminación

Al permitirse, como excepción a la exclusión general de actividades políticas, el uso de los edificios escolares para las elecciones de primarias podría argüirse que ello favorece a los partidos que utilizan el sistema de primarias y no el sistema de convenciones.

5. Escuelas—Uso de Edificios Escolares—Actividades Políticas

Debe enmendarse la legislación vigente para permitir el uso de los edificios escolares, fuera de las horas de clase, para todo tipo de actividad política (partidista o no partidista), siempre que la misma sea llevada a cabo de acuerdo con la ley y los reglamentos pertinentes.

6. Escuelas—Uso de Edificios Escolares—Reglamentación

El reglamento para la ejecución de una nueva legislación sobre uso de edificios escolares: (1) Debe ser claro y preciso en cuanto al procedimiento para obtener permisos y debe fijar los criterios que han de utilizarse para la concesión de los permisos y el orden de prioridades a establecerse al

concederse los auditorios; (2) debe contener las disposiciones necesarias para garantizar la protección de la planta escolar; (3) debe consignar disposiciones para garantizar que, luego de terminada una actividad, los organizadores deberán recoger y sacar del local todo tipo de literatura, hojas sueltas, cartelones y objetos similares alusivos al acto que se llevó a cabo; y (4) debe disponer que la violación intencional de sus términos podrá ser base para una negación de un permiso de uso de dichas facilidades en una ocasión futura.

I—Introducción

El día 17 de noviembre de 1967 los organizadores de la Quinta Conferencia Nacional de la Juventud del Movimiento Pro Independencia de Puerto Rico dirigieron una comunicación al Secretario de Instrucción Pública, en la que solicitaban el auditorio de la Escuela Superior Central de Santurce para la celebración de dicha Quinta Conferencia el domingo 21 de enero de 1968, de 8:00 a.m. a 6:00 p.m.

Luego de una serie de trámites administrativos con varios funcionarios de dicho Departamento a cargo de la concesión de tales permisos, la solicitud en cuestión fue finalmente denegada. Como base para la negativa se adujo que ni la ley ni los reglamentos pertinentes autorizaban el uso de las facilidades escolares para el tipo de actividad planeada por los peticionarios. Los dirigentes del Movimiento Pro Independencia alegaron públicamente que dicha negativa constituía un acto de discriminación contra la Juventud del Movimiento Pro Independencia.

La Comisión de Derechos Civiles, ante la cual habían ya presentado una querrela sobre este asunto los licenciados Juan Mari Brás y Norman Pietri de la dirección del Movimiento Pro Independencia, decidió en su reunión ordinaria del día 17 de enero de 1968 señalar vistas públicas para dilucidar el planteamiento hecho por el Movimiento Pro Independencia sobre la negativa del Secretario de Instrucción Pública a concederle el Salón de Actos de la Escuela Superior Central a la Juventud del Movimiento Pro Independencia.

A las vistas se invitaron todos los funcionarios públicos que estaban en posición de ayudar a la Comisión a esclarecer la situación que ya hemos reseñado. Asimismo, se invitó al público en general para que compareciera a dichas vistas públicas y ofreciera sus puntos de vista sobre toda esta problemática. La Comisión de Derechos Civiles recomendó a los directores del Movimiento Pro Independencia que suspendieran el acto planeado hasta tanto se celebraran las mencionadas vistas públicas. El liderato del Movi-

miento Pro Independencia alegó que no podía aceptar dicha recomendación porque faltaban pocos días para la celebración de la actividad en cuestión y ya se había invertido mucho dinero y energías en la organización del mismo, reafirmandose en su intención de seguir adelante con la actividad según planeada.

El 19 de enero de 1968, siguiendo una opinión emitida por el Secretario de Justicia, el Secretario de Instrucción revocó su decisión anterior y autorizó el uso del Salón de Actos de la Escuela Superior Central para la conferencia de la Juventud del Movimiento Pro Independencia. En síntesis, la posición del Secretario de Justicia fue de que en vista de que por lo menos en dos ocasiones anteriores el Salón de Actos de la Escuela Superior Central había sido concedido a agrupaciones político-partidistas, para llevar a cabo actividades no autorizadas por la ley y reglamento pertinentes, constituiría un discrimen inconstitucional el negar esas mismas facilidades a la Juventud del Movimiento Pro Independencia. Las dos agrupaciones político-partidistas a las cuales aludía el Secretario de Justicia eran el Partido Nuevo Progresista y la Asociación de Universitarios Pro Estadidad. La Juventud del Movimiento Pro Independencia llevó a cabo su actividad en la fecha señalada en forma ordenada y tranquila.

En 1ro. y 2 de febrero de 1968 la Comisión de Derechos Civiles celebró las vistas públicas que ya se habían anunciado. Comparecieron y depusieron en dichas vistas las siguientes personas: el Hon. Angel Quintero Alfaro, Secretario de Instrucción Pública; el Hon. José C. Aponte, Secretario de Justicia; el Lic. Juan Mari Brás, Secretario General del Movimiento Pro Independencia; la Sra. Virgenmina V. de Zaldondo; el Sr. Adorno Lorenzana; el Sr. José O. Espinosa; el Sr. Juan E. Jiménez, Hijo; la Leda. María Isabel G. de Maldonado; el Lic. Antonio J. Amadeo Murga; el Sr. Pedro Matos Matos y el Sr. Jorge L. Ortiz García.

II—Examen de las Cuestiones de Derecho

A—Estatutos

En esta parte haremos un examen de la legislación relacionada con el tema que nos ocupa.¹ Existen varias disposiciones legales

¹ Deseamos consignar nuestro agradecimiento al Hon. Secretario de Justicia, Lic. José C. Aponte, a la Leda. María Isabel G. de Maldonado, Directora de la División Legal del Departamento de Instrucción y a la Sra. Virgenmina V. de Zaldondo, Superintendente de Escuela de San Juan Oeste, por las ponencias escritas y documentos anejos que proveyeron a la Comisión de Derechos Civiles y que nos han sido de gran ayuda en nuestro estudio.

autorizando el uso de los edificios escolares para un gran número de actividades no directamente relacionadas con la labor docente. Un buen resumen de dicha legislación aparece en los siguientes párrafos de la Opinión del Secretario de Justicia, Núm. 8, de 7 de febrero de 1962 [Vol. XXXIII, pág. 31]. Veamos:

“Un examen de la legislación vigente, en lo concerniente a usos de los edificios escolares, revela varias disposiciones que autorizan la cesión de los edificios escolares para diversas actividades ajenas a las tareas propiamente docentes, a saber: para bibliotecas públicas;² actividades de las Asociaciones de Padres y Maestros, de la Cruz Roja Juvenil, los Niños y Niñas Escuchas y cualquier otra organización de actividades extracurriculares que exista o que en adelante se cree para el mejor desarrollo y bienestar de los niños de las escuelas públicas de Puerto Rico, y discusiones de grupos dentro y fuera de las escuelas para fomentar el mejoramiento cívico y moral de todo el pueblo;³ para clases de las escuelas libres de música;⁴ escuelas nocturnas;⁵ para colegios electorales⁶ y para hospitales de emergencia.⁷”

Encontramos también que las disposiciones estatutarias sobre los poderes generales concedidos al Gobernador en casos de emergencia o desastre y de emergencia de guerra⁸ y aquellas relacionadas con la Defensa Civil⁹ implican el uso de los edificios escolares, al igual que todos los otros edificios públicos, en caso de ser esto necesario en ocasión de existir las circunstancias a que dichas disposiciones se refieren.”

La legislación vigente, cuyo texto e historial legislativo citaremos más adelante, tiene el propósito de permitir el uso de los edificios escolares, fuera de horas de clase, para actividades cívicas y culturales, excluyéndose aquellas de carácter político o religioso, con excepción de las actividades relacionadas con las elecciones de primarias, en cuyo caso se permite el uso de los edificios escolares.

Veamos la legislación. La Ley Núm. 4 de 24 de abril de 1961,¹⁰ según fue aprobada, disponía:

² 18 L.P.R.A. sec. 970.

³ 18 L.P.R.A. secs. 573 y 576.

⁴ 18 L.P.R.A. sec. 996.

⁵ 18 L.P.R.A. sec. 428.

⁶ 16 L.P.R.A. sec. 178.

⁷ 18 L.P.R.A. sec. 123.

⁸ 3 L.P.R.A. secs. 451 a 467.

⁹ 25 L.P.R.A. secs. 126 y 140.

¹⁰ 18 L.P.R.A. sec. 126.

“Sección 1.—Por la presente se autoriza al Secretario de Instrucción Pública de Puerto Rico o al funcionario o empleado de su Departamento que él designe, a conceder el uso gratuito de los edificios escolares, ya sean propiedad del Gobierno Estatal o ya arrendados, a entidades, agrupaciones o asociaciones públicas o privadas reconocidas como tales, para la celebración de actos, asambleas o aquellas actividades cívicas o culturales de interés público que no tengan fines lucrativos o carácter político-partidista o sectario. Se prohíbe la venta de boletos de entrada para asistir a dichas actividades.

Sección 2.—Las actividades que de acuerdo con esta ley se celebren en los edificios escolares tendrán lugar fuera de las horas que dichos edificios se destinen a labores o actividades escolares.

Sección 3.—El Secretario de Instrucción dictará aquellas reglas y reglamentos que fueren necesarios para llevar a cabo los fines de esta ley.”

La Ley Núm. 3 de 20 de marzo de 1963, que enmendó la anteriormente citada Ley Núm. 4 de 24 de abril de 1961, añadió lo siguiente a la Sección 1ra. de la citada Ley de 1961:

“La prohibición sobre la celebración de actos de carácter político-partidista en los edificios escolares no se entenderá aplicable a las votaciones relacionadas con la celebración de primarias para la selección, por los miembros de un partido político, de candidatos para cargos electivos o cargos en sus organismos internos. El Secretario de Instrucción Pública, o su representante debidamente autorizado, queda facultado para conceder a los partidos políticos, el uso gratuito de los edificios escolares para instrucción de funcionarios de Colegios Electorales o de Primarias y al Director del Instituto de Primarias, según sea el caso, el uso gratuito de dichos edificios escolares para la celebración de las referidas primarias y de los demás procesos correspondientes a tales primarias.”¹¹ [18 L.P.R.A. sec. 126.]

¹¹ El historial legislativo de ambas legislaciones puede verse en *Diario de Sesiones*, Vol. 14 (1961), págs. 427, 428 y 568 y *Diario de Sesiones*, Vol. 17 (1963), págs. 336, 337, 340, 413, 421, 422, 423 y 424. El Anteproyecto de Leyes de Instrucción Pública Revisadas (Departamento de Instrucción Pública, 31 de octubre de 1967) en su propuesta Sección 5.11 reproduce en forma casi idéntica la legislación vigente antes citada. Dice dicha Sección:

“1. El Secretario de Instrucción Pública de Puerto Rico, o el funcionario o empleado designado por él, podrá conceder el uso gratuito de los edificios escolares propiedad del Gobierno Estatal o poseídos por éste como arrendatario a entidades públicas o privadas reconocidas como tales para la celebración de actividades cívicas o culturales de interés público sin fines lucrativos. Estas actividades no podrán tener carácter político partidista o sectario. Esta prohibición no se aplicará a las votaciones relacionadas con la celebración de primarias para la selección por miembros de un partido político de candidatos

En el Apéndice (A) de este trabajo aparecen las disposiciones reglamentarias (actuales y propuestas) relacionadas con la legislación anteriormente citada [cf. págs. 23 a 26 inclusive, *infra*].

El propósito de la legislación de 1961 aparece claramente de los informes que tuvo ante sí la Asamblea Legislativa al considerar dicho estatuto.

Transcribimos las partes pertinentes del Informe de la Comisión de Instrucción de la Cámara:¹²

“Para el estudio de la medida la Comisión escuchó una exposición del propio Secretario de Instrucción, Sr. Cándido Oliveras.

Los fines de esta medida constan de su propia redacción. En la actualidad los edificios escolares se pueden utilizar como colegios electorales, como refugio en caso de desastre, para elecciones primarias de los partidos políticos, para el uso de cooperativas y para el establecimiento de bibliotecas públicas. Con mucha frecuencia el Secretario de Instrucción se ve obligado a negar el uso de los edificios escolares para celebración de actos, asambleas y actividades cívicas y culturales celebradas por agrupaciones y asociaciones públicas y privadas reconocidas, por carecer de la necesaria autoridad legal. Sin embargo, para un gran número de nuestra población los edificios escolares son los únicos locales apropiados para la celebración de las mencionadas clases de actividades, y por el impedimento legal no pueden ser utilizados, estorbando todo esto al indispensable fomento de una más intensa vida cívica en el país.

Por otro lado, consideramos altamente provechoso al desarrollo de nuestra cultura que la escuela se reconvierta cada vez más en el centro de las gestiones progresistas de nuestras ciudades. La actual medida es un paso indispensable para el logro de este objetivo. La Sección 2 de este proyecto garantiza que la implementación del mismo no podrá perjudicar en forma alguna la ordenada marcha del proceso docente.

Por estas razones la Comisión recomienda por unanimidad la aprobación de este proyecto.”

para cargos electivos o cargos en sus organismos internos. El Secretario de Instrucción Pública o su representante debidamente autorizado podrá conceder a los partidos políticos el uso gratuito de los edificios escolares para la instrucción de funcionarios de colegios electorales para la celebración de primarias y de los demás procesos correspondientes a tales primarias.”

“2. Las actividades que de acuerdo con esta sección se celebren en edificios escolares tendrán lugar fuera de las horas en que éstos se destinan a labores o actividades escolares. Se prohíbe la venta de boletos de entrada para asistir a estas actividades.”

¹² *Diario de Sesiones*, Vol. 14 (1961), pág. 423.

En su informe la Comisión de Instrucción del Senado se expresó de la siguiente manera:¹³

“Es el propósito de esta legislación, que además de los usos que por autoridad de ley se le puedan dar a los edificios escolares, el Secretario de Instrucción tenga facultad para ceder y permitir el uso de los mismos a aquellas agrupaciones o asociaciones públicas o privadas reconocidas como tales, para la celebración de actos, asambleas o actividades cívicas o culturales de interés público. De no recibir esa autorización, el Secretario de Instrucción no tendría autoridad de ley para permitir el uso, privando muchas veces a estas asociaciones de facilitarles el medio para llevar a cabo sus propósitos, que constituyen un fin público. Esta autorización de ley no pretende en absoluto pasar por encima del precepto constitucional, que dispone que no se utilizará propiedad ni fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado. No tiene el propósito, porque resultaría anticonstitucional, conceder permiso para el uso de los edificios escolares para el funcionamiento de escuelas o instituciones educativas privadas. Esta facultad se limitará a los usos que anteriormente se han enumerado.

La facultad de autorización que se concede con la aprobación de este proyecto de ley redundará en beneficio de las mejores relaciones entre la escuela pública y entidades, agrupaciones y asociaciones cívicas y culturales de Puerto Rico.

Por consiguiente, la Comisión de Instrucción del Senado recomienda su aprobación.”

En cuanto a la legislación de 1963, enmendatoria de la de 1961, el propósito legislativo surge diáfano del siguiente intercambio en la Cámara de Representantes.¹⁴

“SR. VIERA MORALES: ¿No distingue el Compañero—para ver si me hago más claro—no distingue el Compañero entre una celebración de un acto, asamblea o actividad cívica o cultural de interés público, y una asamblea, acto o actividad de índole político-partidista?

SR. ALVARADO: Bueno, eso lo que quiere decir . . . en su lenguaje claramente quiere decir que no se permite el uso de las escuelas para que un Partido celebre una asamblea de propaganda o una reunión de propaganda. Eso no se permite ni se permitirá después que se apruebe esa ley, porque ese no es el propósito de esta ley. Ahora lo que se autorizaría, de aprobarse esta ley, es que puedan, por ejemplo, establecerse colegios electorales en salones de clase o colegios de inscripción en salones de clase. O que puedan usarse los salones de

¹³ *Diario de Sesiones*, Vol. 14 (1961), pág. 568.

¹⁴ *Diario de Sesiones*, Vol. 17 (1963), pág. 422.

clase para instruir a funcionarios de inscripción o funcionarios de elecciones en unas primarias pero no para actos de propaganda. Eso sí es prohibido.

SR. VIERA MORALES: Luego, debo entender, compañero Alvarado, que, por ejemplo, un maestro que sea indiscutiblemente de filiación Estadista, no puede, no podría convocar a una asamblea de partidarios de la Estadidad a celebrarse en el salón de clase de él.

SR. ALVARADO: No, ni de partidarios de la Independencia, ni partidarios del Estado Libre Asociado. Eso no se autoriza por este Proyecto, eso se prohíbe específicamente por este Proyecto. Las que se pueden usar, las facilidades escolares es para primarias, que la idea es: Colegios para inscripción, colegios para elección y el uso de los colegios para la instrucción en ley, de las disposiciones de ley, a los funcionarios de una inscripción o a los funcionarios de colegios en una votación de primarias de cualquier partido.

SR. OTERO BOSCO: Señor Presidente.

SR. PRESIDENTE: Señor Representante.

SR. OTERO BOSCO: Para una pregunta al compañero Alvarado.

SR. PRESIDENTE: ¿Acepta?

SR. ALVARADO: Sí, con mucho gusto.

SR. OTERO BOSCO: Al contestar la pregunta al compañero Viera Morales de que será utilizado únicamente para colegios o para instrucciones a funcionarios, debo entender que no pueden utilizarlos, por ejemplo, las facciones envueltas en una primaria para propaganda.

SR. ALVARADO: Así es.

SR. OTERO BOSCO: A favor de uno u otro candidato.

SR. ALVARADO: Así es."

Antes de terminar esta sección de nuestro estudio, deseamos consignar los siguientes datos que consideramos importantes para una mejor ilustración del problema que examinamos.

Sin pretender ser exhaustivos, veamos las disposiciones legales de varios estados de los Estados Unidos de América y el Distrito de Columbia, sobre el asunto que tratamos. En *California*,¹⁵ *Ohio*,¹⁶ *Maryland*¹⁷ y *Utah*¹⁸ se permite el uso de los edificios escolares, fuera de horas de clase, para actividades cívicas y culturales en general y se autoriza específicamente su uso para actividades

¹⁵ West's Ann. California Educ. Code, secs. 16551 y 16556, Supp.

¹⁶ Page's Ohio Rev. Code Ann., Tit. 33, secs. 3313.75 a 3313.79.

¹⁷ Ann. Code of Maryland, Vol. 7, art. 77, secs. 80 a 85.

¹⁸ Utah Code Ann., Vol. 5, Tit. 53, secs. 53-21-1 a 53-21-5.

políticas. En *Indiana*,¹⁹ si una mayoría de los electores del distrito escolar lo expresan así, se pueden utilizar los edificios escolares para actividades no docentes, fuera de horas de clase, incluyendo actividades políticas. En *Idaho*,²⁰ *Michigan*,²¹ *West Virginia*²² y el *Distrito de Columbia*,²³ se concede una autorización general a las autoridades escolares para ceder los edificios escolares para usos no docentes, fuera de horas de clase, sin mencionarse actividades específicas a permitirse o excluirse, o mencionándose actividades cívicas y culturales en general, pero sin excluir específicamente las actividades políticas.²⁴

En cuanto al problema de condicionar el uso de las facilidades escolares a que la agrupación o persona solicitante no sea "subversiva", o esté asociada a agrupaciones "subversivas", la experiencia de California ha sido sumamente aleccionadora. En el caso de *Danskin v. San Diego Unified School Dist.*, 171 P.2d 885 (1946), la Corte Suprema de California declaró inconstitucional tal condición. Posteriormente la Legislatura de California pasó un nuevo estatuto que, adoptando el lenguaje de la Ley de Seguridad Interna, prohibía el uso de las facilidades escolares públicas a grupos que abogaran por el derrocamiento del gobierno por la fuerza o la violencia y se requería, además, que todo solicitante firmase una declaración al efecto de que la propiedad escolar no se utilizaría para tales fines. La Corte Suprema de California declaró inconstitucional el nuevo estatuto por considerar que infringía las garantías de libertad de expresión y asociación. *A.C.L.U. of Southern California v. Board of Education of City of Los Angeles*,²⁵ y *A.C.L.U. of Southern California v. Board of Education of City of San Diego*.²⁶

Posteriormente la Ciudad de San Diego adoptó una reglamentación con lenguaje casi idéntico al del estatuto declarado inválido. En *A.C.L.U. of Southern California v. Board of Education of the San Diego Unified School District*²⁷ se declaró inconstitucional dicha ordenanza.

¹⁹ Burns Ann. Indiana Statutes, Vol. 6, sec. 28-3307

²⁰ Idaho Code, Vol. 6-A, sec. 33-601(7), Supp.

²¹ Michigan Compiled Laws Ann., Vol. 18, sec. 340.580.

²² West Virginia Code Ann., Vol. 7, sec. 18-5-19, Supp.

²³ District of Columbia Code Encyclopedia, secs. 31-801 y 31-802.

²⁴ Para un examen en general de la jurisprudencia estatal norteamericana relativa al tema del uso de las facilidades escolares para actividades no docentes, véase 94 A.L.R.2d 1274.

²⁵ 359 P.2d 45 (1961), cert. den. 368 U.S. 819 (1961).

²⁶ 359 P.2d 57 (1961).

²⁷ 379 P.2d 16 (1963).

Por otro lado, la Junta de Educación de Los Angeles adoptó un reglamento requiriendo a los solicitantes de las facilidades escolares que firmasen una declaración donde se exponía que, hasta donde llegaba el conocimiento del solicitante, la propiedad no se usaría para cometer ningún acto ilegal o delictivo. En *A.C.L.U. of Southern California v. Board of Education of City of Los Angeles*²⁸ la Corte Suprema de California resolvió que dicha reglamentación no violaba las garantías sobre libertad de expresión y asociación. La citada reglamentación, según la Corte, no pretendía, a diferencia de la ley estatal declarada inválida, discriminar contra ciertas organizaciones por razón de sus ideas políticas y, más bien, lo único que hacía era condicionar el uso de los auditorios escolares a una declaración del solicitante de que no dedicaría la propiedad a usos ilegales. Se rechazó también por la Corte el argumento de que dicha reglamentación adolecía de una vaguedad tal que la hacía inconstitucional.

B—*La jurisprudencia*

Habiendo expuesto en detalle el estado del derecho estatutario sobre esta materia procede que exponamos ahora la situación de la jurisprudencia relativa a todo este asunto y en particular el enfoque de la problemática desde el punto de vista del derecho constitucional.

No hemos encontrado jurisprudencia puertorriqueña directamente relacionada con el problema que nos ocupa. Existe alguna jurisprudencia estatal norteamericana que sí arroja luz sobre el tema.²⁹ El Tribunal Supremo de Estados Unidos, aunque tuvo ante sí un caso idéntico al que examinamos, no se pronunció definitivamente sobre el particular pero dejó entrever cuál sería la regla constitucional aplicable.

La norma constitucional que rige el examen de todo este asunto es aquella que garantiza la igual protección de las leyes para todos los ciudadanos. Dicha norma permite que se establezcan clasificaciones y distinciones razonables en las relaciones legales entre los ciudadanos y el estado. Ahora bien, además de que dichas clasificaciones deben guardar una conexión racional con el fin lícito y permisible hacia el que se dirige la legislación, no puede establecerse

²⁸ 379 P.2d 4 (1963), cert. den. 375 U.S. 823 (1963).

²⁹ De más está decir que dicha jurisprudencia no es obligatoria en Puerto Rico, aunque sus razonamientos pueden ser aceptados por nuestros tribunales si así lo estiman conveniente.

discriminación alguna entre las personas pertenecientes a un mismo grupo o categoría.³⁰

[1] En el caso particular que nos ocupa la regla aceptada puede exponerse de la siguiente manera: El estado no está obligado a permitir el uso de los edificios escolares para fines ajenos a la labor docente. Ahora bien, una vez escoge el permitir el uso de dichos edificios para otros fines que los docentes, no puede establecer distinciones discriminatorias entre grupos de personas en situación similar.³¹ Por ejemplo, si se permiten bailes y reuniones a asociaciones fraternales juveniles todas las asociaciones de ese tipo tienen derecho al uso de esos edificios en igualdad de condiciones, aplicándose a todas los mismos requisitos para obtener el permiso.

Hacemos particular mención del caso de *Ellis v. Dixon*,³² resuelto por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en 1955. Dicho caso trata de la negativa de las autoridades escolares de Nueva York a permitir el uso de edificios escolares, fuera de horas de clases, a una organización pacifista para celebrar foros sobre la paz y la guerra. Los apelantes alegaron que la negativa constituía un acto de discriminación que infringía los derechos de libertad de expresión y asociación y la igual protección de las leyes. La División de Apelaciones de la Corte Suprema de Nueva York confirmó la desestimación de la demanda llevada a cabo por el tribunal de instancia. La Corte de Apelaciones de Nueva York negó permiso para apelar ante ella. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos expidió auto de *certiorari* para revisar pero luego lo anuló al considerar que las alegaciones no presentaban una controversia federal sustancial y que la decisión del tribunal de apelaciones estatal estaba basada en criterios puramente de ley procesal estatal.

³⁰ Carta de Derechos, sec. 7. Constitución de los Estados Unidos de América, Enmienda 14. *Miranda v. Secretario de Hacienda*, 77 D.P.R. 171 (1964); *Berrios Miranda v. Asociación Empleados*, 88 D.P.R. 809 (1963); *Marquez v. Aviles*, 252 F.2d 715 (1958), *certiorari* denegado 356 U.S. 952 y *Stagg, Mather & Hough v. Descartes*, 244 F.2d 578 (1957).

³¹ *Merryman v. School Dist. No. 16*, 5 P.2d 267 (1931) (Corte Suprema de Wyoming); *Danskin v. San Diego Unified School Dist.*, 171 P.2d 885 (1946) (Corte Suprema de California); *William F. Buckley v. Meng*, 230 N.Y.S.2d 924 (1962), (Corte Suprema, Sesión Especial, Condado de Nueva York) (auditorio de colegio estatal). Regla similar se aplica en el caso de otras estructuras públicas. *Application of Hooker*, 143 N.Y.S.2d 750 (1955) (Corte Suprema, Sesión Especial, Condado de Westchester) (auditorio en una estación de bomberos); *Anderson v. Moses*, 185 F.Supp. 727 (1960) (Corte de Distrito de los Estados Unidos, S.D. Nueva York) (restaurante en un edificio público localizado en un parque público.)

³² 349 U.S. 458 (1955).

No obstante, en la opinión del Tribunal, entre otros argumentos aducidos para sostener la disposición que se hace del caso, se señala que en la demanda *no* se alegó específicamente que las autoridades escolares hubieren prestado las escuelas a organizaciones similares a la peticionaria en igualdad de circunstancias. Por tanto, nos parece permisible inferir, coincidiendo con Emerson, Haber y Dorsen,³³ que si ése fuera el caso tal práctica sería ilegal por constituir una infracción a la norma que garantiza la igual protección de las leyes. Resulta muy significativo que el Juez Presidente Warren, y los señores Jueces Black, Douglas y Clark disintieron exponiendo que las alegaciones sí eran suficientes para establecer un caso de discriminación en violación de la igual protección de las leyes.

Sobre este asunto son de gran interés dos recientes decisiones del Tribunal Supremo de los Estados Unidos: *Cox v. Louisiana*, 379 U.S. 559 (1965) y *Adderley v. Florida*, 385 U.S. 39 (1966). En *Cox* se acepta la validez de un estatuto que prohibía todo tipo de demostraciones cerca de los edificios que albergan los tribunales de justicia y, además, se plantea en la opinión, sin llegar a resolverse, la posibilidad de que un estado pueda prohibir indiscriminadamente todo otro uso de las vías públicas que no sea el uso primordial de transitar por ellas. En *Adderley* se establece que el estado puede prohibir (y penalizar mediante las leyes de transgresión criminal) todo tipo de demostraciones en los terrenos de una cárcel municipal. Parece ser, por tanto, que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos acepta la teoría de que el estado puede declarar que ciertas estructuras y lugares públicos se destinen *exclusivamente* al uso público *primordial* o *habitual* para el cual se erigieron o se dedican, prohibiendo, sin discriminación alguna, cualquier otro tipo de actividad en dichos lugares.³⁴

³³ Emerson, Haber y Dorsen, *Political and Civil Rights in the United States*, Third Edition, Little Brown and Co., 1967, Vol. I. Cap. IV, sec. A., Nota 5, págs. 517 a 518.

³⁴ Para un examen crítico del caso de *Cox*, véase: Supreme Court Review (1965), Kalvern, *The Concept of the Public Forum*, *Cox v. Louisiana*. Para un examen crítico del caso de *Adderley*, véase: 81 Harv. L. Rev. 69 (1967), *The Supreme Court, 1966 Term*, parte B, Civil Rights, págs. 138 a 141. En general, sobre el uso y disfrute por la ciudadanía de las calles, aceras, parques, plazas y otros lugares públicos de reunión, véase el Informe de 9 de febrero de 1967 de la Comisión de Derechos Civiles, sobre *Los Derechos Civiles y las Prohibiciones Relativas a Vagar u Holgazancar en Ciertos Lugares Públicos* [pág. 257 del Tomo 1]. Para una reafirmación general de la regla expuesta en *Adderley*, véase *Amalgamated Food Employees Union Local 590 v. Local Valley Plaza, Inc.*, 36 U.S. Law Week 4385 (1968) [391 U.S. 308, 20 L.Ed.2d 603, 88 S.Ct. 1601].

Con respecto a esta doctrina constitucional sancionando la prohibición total de cualquier otro uso de una estructura pública que no sea aquel para el cual se dedica usualmente deseamos consignar el siguiente comentario: Podría argüirse que el estado está impedido de cerrar todos los edificios escolares para el ejercicio, en actividades no docentes, del derecho de reunión y expresión de los ciudadanos cuando por razón de la falta o escasez de otras facilidades públicas adecuadas ello implique una severa restricción al ejercicio real de esos derechos de reunión y libre expresión; que en tal situación existiría una obligación positiva del estado de proveer o facilitar el acceso a las facilidades públicas adecuadas para el ejercicio de esos derechos fundamentales en un sistema democrático. Resulta admirable que en época tan temprana como lo es el año 1926, desde el punto de vista del desarrollo de las garantías constitucionales de libertad de expresión y asociación, ya nuestro Tribunal Supremo estableció una doctrina muy parecida a la que acabamos de exponer. En *Pueblo v. Alonso*³⁵ se impugnó la constitucionalidad de una ordenanza del Municipio de Ponce que para todos los efectos prácticos cerraba todas las plazas públicas del municipio a toda clase de reuniones o asociaciones de grandes números de personas (*meetings* según la Ordenanza). La razón aducida para la prohibición era la de proteger el ornato y conservar en buen estado las plazas en cuestión. En una opinión del Juez Presidente, señor Del Toro, nuestro Tribunal Supremo declaró inconstitucional dicha ordenanza por infringir las garantías de libertad de expresión y asociación del pueblo. Consideramos conveniente citar varios párrafos claves de aquella opinión:

“Además, si se tiene en cuenta que la ordenanza abarca todas las plazas y que no regula su uso, sino que prohíbe en absoluto la celebración de mítines de cualquier clase en ellas, es necesario concluir que interfiere en forma tal con el derecho de reunión de los ciudadanos, que puede concluirse que tiende a obstaculizarlo claramente y lo coarta.

Se dirá que existen en la ciudad teatros y otros sitios donde los ciudadanos pueden reunirse. Los teatros son sitios que pertenecen a determinadas personas que exigen generalmente el pago de dinero por su uso. Una reunión de ciudadanos es algo que surge muchas veces de improviso. Un acto abusivo de las propias autoridades puede levantar una protesta de momento y las plazas públicas parecen el sitio apropiado para que los ciudadanos puedan reunirse y comunicarse inmediatamente y adoptar los acuerdos necesarios sin obstáculos de

³⁵ 35 D.P.R. 650 (1926).

ningún género, y la ordenanza de que se trata prohíbe *toda clase de mítines*.

Las plazas son del pueblo. Su administración está encomendada por el pueblo a las autoridades municipales para beneficio del pueblo. ¿Cómo es posible que el poder de esas autoridades se extienda a cerrar en absoluto esas plazas todas, para toda clase de mítines? Se trata sencillamente de una extralimitación de poder que no puede subsistir una vez que se confronta con el espíritu de nuestras libres instituciones." (Énfasis en el original.)

Más recientemente, y dentro del mismo espíritu de protección y adelanto de las garantías sobre libertad de expresión y asociación, nuestro Tribunal Supremo en una opinión del Juez Asociado, Sr. Blanco Lugo, se expresó de la siguiente forma al tratar el tema de la utilización de altoparlantes como medio de comunicación de ideas:³⁶

"No sólo los adelantos tecnológicos demandan que el derecho protegido no se limite a las usuales y proverbiales formas de expresión, sino que las necesidades económicas así lo requieren con vista del control que se ejerce por un grupo limitado sobre otros medios de comunicación en masa y de que es éste un vehículo al alcance de quienes, por su costo, no pueden utilizar en forma efectiva la prensa, la radio y la televisión. Por otro lado, el derecho a la libre expresión conlleva el de ser oído y el uso de medios de amplificación sólo asegura que el mensaje llegará a un número mayor de personas.

El Informe de la Comisión de la Carta de Derechos de la Asamblea Constituyente consagra en forma inequívoca la primacía de que goza la libertad de expresión de nuestra estructura constitucional al describir sus secciones 3 y 4 como que 'cubren el ámbito general de la libertad de conciencia, de pensamiento, de expresión, y las actividades propias para ejercitar a plenitud dentro de la más dilatada libertad la totalidad de estos derechos'. Conocidas consideraciones históricas sustentan la preeminencia de este derecho, raíz indiscutible del sistema democrático de gobierno."

No estamos de acuerdo con la doctrina constitucional a cuyo amparo podría pretenderse prohibir todo uso de los edificios públicos (en nuestro caso los edificios escolares) que no sea el uso principal a que se destinan. A la luz de lo resuelto en *Pueblo v. Alonso*, *supra*, creemos que en Puerto Rico tal prohibición absoluta es inconstitucional. Además nos parece que tal prohibición es sumamente

³⁶ *Mari Brás v. Casañas*, C.A. Núm. 40, de 10 de mayo de 1968 [96 D.P.R. 15].

indeseable y que no debe adoptarse como norma legislativa en nuestro país.³⁷

C—*Los problemas en la clasificación de las actividades permitidas y las prohibidas según las Leyes Núm. 4 de 1961 y Núm. 3 de 1963 (18 L.P.R.A. sec. 126)*

Según hemos visto los dos tipos de actividades que prohíbe la legislación vigente son los actos político-partidistas y los sectarios (religiosos). En cuanto a la exclusión de actos religiosos, aunque no forma parte de este estudio, debe por lo menos tenerse en mente nuestra norma constitucional sobre separación de iglesia y estado.³⁸

Los problemas que surgen de las clasificaciones de las actividades permitidas y las prohibidas pueden separarse en dos categorías de acuerdo a los dos efectos que los producen, pero en ambos casos el resultado final es uno de discriminación irrazonable en violación de la igual protección de las leyes. Veamos:

(a) *La vaguedad en las clasificaciones como causa de discriminaciones*

[2] La clasificación de usos permisibles (“actividades cívicas o culturales de interés público que no tengan fines lucrativos”) nos parece sumamente vaga. Dicha clasificación se presta para abusos de discreción debido a que está afectada de tal vaguedad que serviría para interpretaciones acomodaticias y discriminatorias.³⁹ Ejemplo de ello sería el caso de permitirse el uso de los edificios escolares a una agrupación “cívica” o “cultural” la cual, entre otras cosas, postula ciertos ideales o principios políticos fijos y definidos, el adelanto de los cuales siempre está presente en todas sus actividades.

³⁷ No debe confundirse el problema que estamos tratando ahora (uso de los edificios escolares—fuera de horas de clase—por agrupaciones no estudiantiles para actividades no relacionadas con la labor académica), con los problemas de la *libertad académica* de estudiantes y profesores, puesto que éstos giran por el contrario alrededor de la mayor amplitud posible para actividades *estudiantiles o de los profesores* dirigidas precisamente a enriquecer la *vida académica* de la institución. O sea, en este último caso *no* se trata de personas y actividades desconectadas o ajenas a la tarea académica. Sobre el tema de la libertad académica véase nuestro *Informe Especial sobre la Libertad Académica en la Universidad de Puerto Rico*, de 15 de marzo de 1967 [pág. 289 del Tomo 1].

³⁸ Carta de Derechos, art. II, sec. 3.

³⁹ En general, sobre este tipo de problema, véase el caso de *William F. Buckley v. Meng*, *supra*.

Por otro lado, la exclusión de actividades político-partidistas también nos parece afectada de gran vaguedad. ¿Qué caracteriza el acto prohibido: la organización que lo auspicie o la actividad en sí misma, su contenido? Planteamos como ejemplo los siguientes casos hipotéticos: (1) una organización política independentista auspicia unos recitales de poesía en las cuales se elogia la independencia o una exhibición de pinturas consagradas al mismo tema, culminando dichos actos con una charla por un conocido crítico sobre la técnica y el contenido de la poesía y las pinturas. (2) Una agrupación política que favorece la estadidad lleva a cabo una actividad similar pero elogiando el sistema político y la historia de los Estados Unidos.

Puede apreciarse que en la práctica diaria existe una gran posibilidad de que frente a un gran número de actividades muy corrientes en nuestra sociedad sea harto difícil la clasificación de un acto como uno de carácter político o de carácter cívico-cultural.⁴⁰

(b) *La clasificación como irrazonable per se, aun en los casos que sus términos son claros*

[3] En cuanto a la exclusión de actos político-partidistas debe recordarse que la norma sobre la igual protección de las leyes requiere que la exclusión sea completa y absoluta en cuanto al tipo de actividad (o personas) así clasificada. Si lo que se ha querido excluir son las actividades políticas en general la exclusión debe afectar a todos los partidos políticos (según los definen las leyes electorales), mayoritarios y minoritarios y a toda otra agrupación política que aunque no sea "partido" en su acepción tradicional, no obstante represente una asociación de personas trabajando conjuntamente en pro de alguna fórmula o ideal político relevante a la vida política del país.

Nos parece que si la frase del estatuto referente a actividades "político-partidistas" se interpretare como que la exclusión afecta solamente a los partidos políticos que se forman y se rigen por nuestras leyes electorales, y no a otro tipo de organización política, dicha clasificación estaría sujeta a un ataque de inconstitucionalidad por ser discriminatoria contra dichos partidos políticos.

[4] Por otro lado, al permitirse, como excepción a la exclusión general de actividades políticas, el uso de los edificios escolares

⁴⁰ Problemas similares fueron estudiados en nuestro *Informe Especial sobre la Libertad Académica en la Universidad de Puerto Rico* (15 de marzo de 1967), *supra*, con respecto a la restricción en contra de "actividades de proselitismo político" en la Universidad [pág. 314 del Tomo 1].

para las elecciones de primarias podría argüirse que ello favorece a los partidos que utilizan el sistema de primarias.⁴¹ Nuestra legislación electoral reconoce dos formas para los partidos escoger sus candidatos a puestos electivos: el sistema de primarias y el sistema de convenciones. ¿Por qué han de cederse los edificios escolares cuando se utiliza un sistema y no el otro?

Además, en cuanto a dicha enmienda de 1963, exceptuando de la exclusión "las votaciones relacionadas con la celebración de primarias para la selección, por los miembros de un partido político, de candidatos para cargos electivos o cargos en sus organismos internos", se plantea otro problema. Durante el curso de las vistas públicas celebradas por esta Comisión se planteó la posibilidad de que esta excepción constituyese una discriminación en la clasificación de actos excluidos. Teniendo en mente la experiencia de las primarias en nuestro país ¿no podría argüirse que ese proceso de primarias es en realidad esencialmente una actividad sustancialmente permeada de debates y contiendas político-partidista?⁴² Más aun, ¿qué implica la frase "o cargo en sus organismos internos"? ¿No forma parte este último de una verdadera actividad político-partidista?

Finalmente, también podría objetarse que las clasificaciones que establece el estatuto tienen un efecto nocivo o detrimental sobre la libertad de expresión en cuanto a ciertos tipos de problemas o controversias; en otras palabras, que abrir las facilidades escolares para que ciertos grupos expresen sus ideas en cuanto a determinadas clases de temas, pero no permitirlo en el caso de temas políticos específicos y controversiales es una discriminación irrazonable que choca con el ideal constitucional de máxima libertad de expresión sobre el máximo de temas posibles.⁴³

Antes de terminar esta parte de nuestro estudio, deseamos comentar el siguiente problema. El Hon. Secretario de Justicia, Lcdo. José C. Aponte, expresó en nuestras vistas públicas que los dos permisos erróneamente concedidos (al Partido Nuevo Progresista y a la Asociación de Universitarios Pro Estadidad) tenían el efecto

⁴¹ El historial legislativo de la enmienda de 1963 demuestra claramente que la excepción introducida por dicha ley redundaría en beneficio casi exclusivo del Partido Popular Democrático.

⁴² El Hon. Secretario de Justicia, Lcdo. José C. Aponte, enfatizó este posible defecto de la ley durante el curso de su ponencia oral en nuestras vistas públicas.

⁴³ Para una aplicación de este argumento dentro del contexto de la libertad académica universitaria, véase el caso de *William F. Buckley v. Meng*, *supra*.

de invalidar las prohibiciones de la Ley Núm. 4 en cuanto a su aplicación a la Juventud del M.P.I. puesto que de negársele a esta última agrupación lo que a las dos primeras se le había concedido constituiría un caso de discriminación.

Estimamos que si se acepta que el estatuto en cuestión es constitucional⁴⁴ y que según los términos de dicha ley la actividad planeada por la Juventud del M.P.I. es una de las prohibidas, entonces nos parece correcto el concluir que la aplicación errónea de una ley en sólo dos ocasiones no justifica una especie de derogación administrativa del estatuto para los otros casos que se presenten en el futuro.⁴⁵ Por otro lado, si se acepta la validez y legalidad de la clasificación estatutaria en que se basa la exclusión de la actividad planeada por la Juventud del M.P.I., recurrir a un tribunal para pedirle que ordene la concesión del local en disputa sería pedirle que ordene a un funcionario público a que viole la ley.

III—La Solución Propuesta

La Comisión de Derechos Civiles está de acuerdo con el espíritu que anima la legislación que ya hemos examinado que permite el uso de los edificios escolares, fuera de las horas de clase, para que la ciudadanía lleve a cabo actividades cívico-culturales y considera que dentro de ese mismo espíritu debe permitirse el uso de dichas facilidades escolares para todo tipo de actividad política (partidista o no partidista), siempre que la misma sea llevada a cabo de acuerdo con la ley y los reglamentos pertinentes.

Desgraciadamente ciertos sectores de la opinión pública han tergiversado todo este asunto arguyendo que el permitir actividades políticas en los edificios escolares, fuera de horas de clase, equivaldría a mezclar la política con las actividades docentes. Tal opinión es errónea porque se trata de actividades llevadas a cabo fuera de las horas de clase y sin conexión alguna con las labores de estudiantes y profesores de dicho plantel. Son actividades realizadas por la ciudadanía o grupos de ciudadanos en particular sobre temas políticos que, aunque pueden ser de interés para estudiantes y profesores, no forman parte de la labor académica de dichos planteles. Dichas actividades se celebrarán fuera de horas

⁴⁴ Según expresó en su Ponencia escrita, sometida a la Comisión de Derechos Civiles el día en que compareció a nuestras vistas públicas, el Hon. Secretario de Justicia entiende que dicha ley es constitucional.

⁴⁵ Esta fue la posición asumida por la Directora de la División Legal del Departamento de Instrucción Pública, Lcda. María Isabel G. de Maldonado. Ponencia escrita de 2 de febrero de 1968, a la pág. 6.

de clase, eliminándose la posibilidad de que puedan utilizarse para llevar a cabo una campaña política particular entre el cuerpo de estudiantes y profesores que se reúnen en las escuelas diariamente.

Nuestra propuesta implica una mejor y más cabal utilización de una planta física pública que en ciertas horas y días de la semana está completamente desocupada y que, por tanto, puede servir como lugar de reunión para la ciudadanía de esa comunidad. El siguiente ejemplo ilustra adecuadamente nuestra tesis: ¿qué efecto puede tener sobre la actividad docente de una escuela pública una actividad de carácter político que se lleva a cabo un domingo por la tarde en un auditorio o salón de dicha escuela, cuando en ella no se está llevando a cabo ninguna labor académica o docente?

Por otro lado, se pueden implementar una serie de medidas para evitar que los organizadores y participantes en ese tipo de actividad dejen en el edificio o en los terrenos cualquier tipo de propaganda alusiva a la actividad de que llevaron a cabo, asegurándose de ese modo una completa separación de la labor docente que se lleva a cabo en dichas aulas.

Creemos también erróneo el argumento de que aunque no haya contacto alguno entre la labor académica ordinaria de dichas escuelas y las actividades de carácter político que se celebren en días y horas no dedicadas a la labor escolar, siempre se “empañaría la imagen de la escuela ante la comunidad.” No podemos entender cómo una actividad de discusión política seria y ordenada puede afectar la imagen de la escuela en la comunidad.

El mencionado argumento descansa en las siguientes premisas: (1) que los planteles, aun cuando se utilicen fuera de horas de clase, deben permanecer aislados, inmunizados, de cualquier identificación con las disputas y controversias políticas vigentes en el país para así evitar cualquier posible efecto nocivo sobre el estudiantado; y (2) que la escuela es una especie de símbolo de unidad y armonía en la comunidad que podría ser afectado al utilizarse dichos planteles como centros de reunión para las agrupaciones políticas. Creemos que tanto el argumento como sus premisas carecen de fundamento. Nuestro pueblo está preparado para la discusión amplia y racional de todos los problemas políticos que atañen a nuestro país. Más aun, si la base de todo sistema democrático es la existencia de una ciudadanía bien informada en cuanto a los problemas políticos de su comunidad o del país en general, lo más apropiado para lograr la mayor difusión de información sería el

abrir el mayor número de foros posibles para la discusión de esos problemas.⁴⁶

En el Informe de la Comisión de Instrucción de la Cámara, con respecto al Proyecto de Ley que luego se convirtió en la Ley Núm. 4 de 1961 [18 L.P.R.A. sec. 126], y que citamos anteriormente, se admite que para un gran número de nuestra población los edificios escolares son los únicos apropiados para la celebración de actividades cívicas y culturales. Nos parece que igual razonamiento es aplicable al caso de las agrupaciones y partidos políticos en Puerto Rico. No cabe duda que sería de gran beneficio para el desenvolvimiento de la vida política del país que los partidos y demás agrupaciones políticas, tanto minoritarias como mayoritarias, pudieran disfrutar de las mencionadas facilidades públicas para llevar a cabo sus actividades.

Como puede apreciarse de los datos contenidos en la parte II-A (Examen de los Estatutos) de este informe, la política pública legislativa en Puerto Rico ha consistido de una progresiva expansión de las actividades extracurriculares que pueden llevarse a cabo, fuera de horas de clase, en los edificios escolares públicos. El legislador ha tratado de lograr el uso óptimo de los edificios escolares para un mayor beneficio de nuestra comunidad. En ese mismo espíritu de uso óptimo ha de verse nuestra recomendación que no es otra cosa que la expansión lógica de una política pública ya establecida.

[5, 6] Estamos convencidos de que debe aprobarse una nueva ley que sustituya el estatuto vigente permitiéndose expresamente el uso de los edificios escolares, fuera de horas de clase, para la realización de actividades políticas. La nueva legislación debe implementarse con un reglamento adecuado. Dicha reglamentación debe ser clara y precisa en cuanto al procedimiento para obtener los permisos. Con gran precisión también deben fijarse los criterios que han de utilizarse para la concesión de los permisos y el orden de prioridades a establecerse al concederse los auditorios.

El reglamento debe contener las disposiciones necesarias para garantizar la protección de la planta física escolar. Deben también adoptarse disposiciones para garantizar que, luego de termi-

⁴⁶ Con relación al argumento alusivo a la "imagen de la escuela en la comunidad" debe recordarse que una institución como el Colegio de Abogados de Puerto Rico ha enmendado su reglamento interno para permitir que se presten sus salones y auditorios para la celebración de actividades político-partidista. Acuerdo tomado por la Junta de Gobierno en la Reunión Extraordinaria de 30 de marzo de 1968.

nada una actividad, los organizadores deben recoger y sacar del local todo tipo de literatura, hojas sueltas, cartelones y objetos similares alusivos al acto que se llevó a cabo. Finalmente, el reglamento debe establecer que la violación intencional de sus términos puede ser base para la denegación de un permiso de uso del local en un ocasión futura. Sería conveniente, además, que el estatuto que se adopte provea expresamente para que en los casos de inconformidad de un peticionario con la aplicación del reglamento a su caso, se conceda una revisión administrativa por el Secretario de Instrucción Pública o sus delegados y en última instancia una revisión judicial de dicha determinación administrativa.

IV—Resumen de Conclusiones y Recomendaciones

1—Aun suponiendo que en Puerto Rico el gobierno no esté obligado a ceder los edificios y demás facilidades escolares públicas para usos ajenos a la labor docente, una vez que se permite la utilización de las facilidades escolares públicas para que la ciudadanía en general lleve a cabo, fuera de las horas de clase, actividades ajenas a la labor docente, el estado no puede, al conceder dichas facilidades, discriminar entre grupos similares en igualdad de condiciones.

2—La presente clasificación estatutaria de actividades permitidas (actividades cívicas y culturales y elecciones de primarias) y de actividades excluidas (políticas y religiosas) es vaga en ciertos aspectos y en otros casos, aunque sus términos son claros, la clasificación en sí es discriminatoria. Ambos defectos propician una situación de discriminación en violación de la igual protección de las leyes.

3—La Comisión de Derechos Civiles está de acuerdo con el espíritu que anima la legislación vigente que permite el uso de los edificios escolares, fuera de las horas de clase, para que la ciudadanía lleve a cabo actividades cívico-culturales, y considera que dentro de ese mismo espíritu debe permitirse el uso de dichas facilidades escolares para todo tipo de actividad política (partidista o no partidista), siempre que la misma se lleve a cabo de acuerdo con la ley y reglamento pertinentes.

4—La Comisión de Derechos Civiles recomienda que se enmiende la legislación vigente para permitir la celebración de actividades políticas (partidistas o no partidistas) en los edificios escolares públicos, fuera de horas de clase, y sin interferencia alguna con las actividades docentes.

5—La nueva legislación debe implementarse con un reglamento adecuado. Dicha reglamentación debe ser clara y precisa en cuanto al procedimiento para obtener los permisos, fijándose los criterios que han de utilizarse para la concesión de los permisos y el orden de prioridades a establecerse en la concesión de los auditorios.

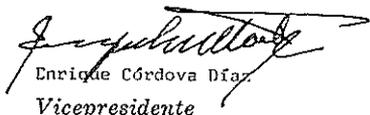
6—El reglamento debe contener las disposiciones necesarias para proteger la planta física escolar.

7—Deben también consignarse en dicho reglamento disposiciones para garantizar que, luego de terminada una actividad, los organizadores deberán recoger y sacar del local todo tipo de literatura, hojas sueltas, cartelones y objetos similares alusivos al acto que se llevó a cabo. Debe, además, disponer que la violación intencional de sus términos podrá ser base para una negación de un permiso de uso de dichas facilidades en una ocasión futura.

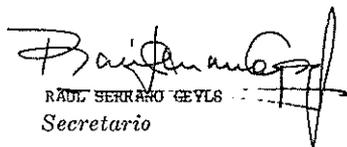
14 de agosto de 1968



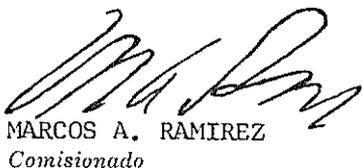
LINO J. SALDAÑA
Presidente



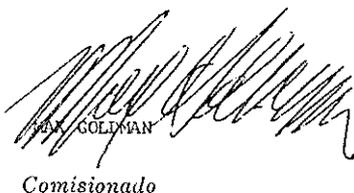
Enrique Córdova Díaz
Vicepresidente



RAÚL SERRANO GEYS
Secretario



MARCOS A. RAMIREZ
Comisionado



SAM GOLDMAN
Comisionado

APENDICE "A"

La legislación de 1961 fue implementada por el siguiente reglamento que, aunque no tiene fuerza de ley por no haberse cumplido el trámite de promulgación que establecen las leyes al respecto, es considerado como "norma interna del Departamento."⁴⁷

"REGLAMENTO PARA ESTABLECER EL PROCEDIMIENTO A SEGUIRSE EN LA IMPLANTACION DE LA LEY NUMERO 4, APROBADA EN 24 DE ABRIL DE 1961

Artículo 1.—Cualquier entidad, agrupación o asociación pública o privada, reconocida como tal, que interese obtener el uso gratuito de un edificio escolar para la celebración de algún acto, asamblea o actividad cívica o cultural, de interés público, someterá la correspondiente solicitud al funcionario que el Secretario de Instrucción Pública designe al efecto.

Artículo 2.—Los superintendentes de escuelas serán los funcionarios designados por el Secretario de Instrucción Pública en sus respectivos distritos para recibir, considerar y aprobar o denegar las solicitudes que para dichos fines les sometan las partes interesadas.

Artículo 3.—Jamás se concederá por los superintendentes de escuelas el permiso para usar los edificios escolares a ninguna de las entidades, agrupaciones o asociaciones públicas o privadas cubiertas por este reglamento en los siguientes casos:

- a.—Para celebrar actos, asambleas o actividades que tengan fines lucrativos o carácter político-partidista o sectario.
- b.—Cuando hubiere de venderse boletos de entrada para poder asistir a dichas actividades.
- c.—Cuando, de acuerdo con la solicitud hecha, las actividades hubieren de tener lugar durante las horas que dichos edificios se destinen a labores o actividades escolares.
- d.—Cuando la entrada o asistencia a dichas actividades hubiere de serle restringida a cualquier ciudadano por motivos de raza, religión, color, nacimiento, origen, condición social o ideas políticas.

Artículo 4.—La solicitud para el uso de determinado edificio escolar en cada caso deberá someterse al superintendente de escuelas del distrito en donde radica o ubica dicho edificio escolar.

⁴⁷ Ponencia de la Lcda. María Isabel G. de Maldonado, Directora, División Legal, Departamento de Instrucción Pública, a la pág. 2.

Artículo 5.—Toda solicitud a tal efecto se someterá por escrito y contendrá o suministrará la siguiente información:

- a.—El nombre o título oficial de la entidad solicitante y fecha de su fundación o establecimiento.
- b.—Su dirección postal o la de su oficina principal.
- c.—Los fines o propósitos para los cuales fue fundada o establecida.
- d.—Una relación sucinta del acto, asamblea o actividad que se propone celebrar indicando la fecha y la hora en que habrá de tener lugar.
- e.—Identificación del edificio escolar en el cual se interesa llevar a cabo la actividad.
- f.—Promesa formal de que no se venderán boletos de entrada para asistir a la actividad a celebrarse ni que tampoco se restringirá la entrada a la misma o a persona alguna por motivos de raza, religión, color, nacimiento, origen, condición social o ideas políticas.

Esta solicitud deberá venir acompañada del certificado de incorporación de la solicitante si hubiere sido registrada en el Departamento de Estado de Puerto Rico y/o del reglamento que rige la misma.

Artículo 6.—A los fines de este reglamento se entenderá que es un edificio escolar, todo edificio o parte del edificio, anexo o accesorio que esté bajo el control del Gobierno Estatal como dueño, arrendatario, cesionario o en cualquier otra capacidad y que esté destinado exclusivamente para fines escolares.

Artículo 7.—Este reglamento, por ser de interés público, entrará en vigor después de haberse cumplido con lo dispuesto en la Sección 6 de la Ley sobre Reglamentos de 1958. Mientras tanto, los superintendentes de escuelas se regirán por sus disposiciones para considerar las solicitudes para los fines especificados anteriormente.

Artículo 8.—Todo reglamento, carta circular y memorando o parte de los mismos en conflicto con este reglamento, queda por la presente derogado.

Promulgado en San Juan, Puerto Rico, a 25 de enero de 1962.

(Fdo.) CÁNDIDO OLIVERAS

Secretario de Instrucción Pública

En la actualidad se halla bajo consideración un proyecto de nuevo reglamento para implementar las leyes del 1961 y de 1963, antes citadas. Dicho proyecto dispone lo siguiente:

**“REGLAMENTO SOBRE USO DE LOS EDIFICIOS ESCOLARES
PARA FINES AJENOS A LA ENSEÑANZA**

Artículo 1.—Para los efectos de este reglamento se entenderá ‘edificios escolares’ cualquier estructura con todas sus dependencias que el Departamento de Instrucción Pública posea y utilice para fines educativos, tanto tratándose de fincas de propiedad pública como arrendadas.

Artículo 2.—El uso de los edificios escolares para los fines autorizados por este reglamento y por la ley en que se basa el mismo, sólo podrá concederse para actos que hayan de tener lugar fuera del horario de las labores docentes a que están primordialmente destinados tales edificios.

Artículo 3.—La concesión del uso gratuito de los edificios escolares, para fines permisibles bajo este reglamento, será función del Superintendente de Escuelas dentro de cada distrito, para lo cual el Secretario de Instrucción Pública delega sus poderes en dicho funcionario, por virtud de este mismo reglamento y de acuerdo con la ley.

Artículo 4.—Toda entidad, agrupación o asociación pública o privada, reconocida como tal, que interese la concesión del uso de los edificios escolares, para la celebración de actos, asambleas u otras actividades de carácter cívico o cultural, de interés público y sin fines lucrativos, político-partidistas o sectarios, así como todo partido político y el Instituto de Primarias, que interesen usar los edificios escolares para determinados fines políticos autorizados por ley y que aparecen enumerados y descritos en la introducción de este reglamento, presentarán la correspondiente solicitud al Superintendente de Escuelas del distrito en que esté situado el edificio objeto de la misma, utilizando para ello el modelo impreso que les suplirá dicho funcionario.

Artículo 5.—La solicitud mencionada en el artículo precedente debe ser suscrita por un funcionario o agente autorizado de la entidad solicitante, facultado para contraer a nombre de ella las responsabilidades y obligaciones inherentes a tal solicitud, como la de cuidar diligentemente de la propiedad escolar y reparar cualquier daño que pueda sufrir la misma, y la de tomar las medidas necesarias y conducentes a una buena organización y el mantenimiento del orden, en el acto a celebrarse.

Artículo 6.—El Superintendente de Escuelas estudiará cada solicitud para uso de los edificios escolares bajo las disposiciones de este reglamento, la resolverá según sus méritos y hará llegar su resolución inmediatamente a conocimiento de la entidad solicitante, en caso de duda respecto de la interpretación de las disposiciones de este reglamento, el Superintendente de Escuelas someterá el asunto en consulta a la Oficina de Servicios Legales del Departamento de Instrucción Pública.

Artículo 7.—La solicitud será denegada por el Superintendente de Escuelas en cualquiera de los siguientes casos:

a. Cuando los actos a celebrarse tengan fines lucrativos o requieran la compra de boletos de entrada o cualquier otra forma de pago para asistir a ellos;

b. Cuando los actos sean de carácter político-partidista o sectario o los patrocine algún partido o grupo de naturaleza política o sectaria, y no figuren entre los actos políticos que la ley autoriza por excepción y que aparecen descritos y enumerados en la introducción de este reglamento;

c. Cuando hubiere la certeza de que los actos, por su duración, impedirán el ulterior acondicionamiento de los salones y demás dependencias, para reanudar las clases y otras actividades propias de la escuela;

d. Cuando la celebración del acto estuviere, o cuando existiere fundado temor de que habrá de estar, relacionado de algún modo con el expendio o cualquiera otra forma de distribución de bebidas alcohólicas dentro del recinto o en las inmediaciones del edificio escolar.

Artículo 8.—La resolución del Superintendente de Escuelas denegando el uso de los edificios escolares podrá ser apelada por la parte perjudicada, ante el Secretario de Instrucción Pública, quien luego de oír a las partes decidirá el caso, y su decisión será definitiva.

Artículo 9.—El Superintendente de Escuelas podrá designar a un funcionario de su distrito para que esté presente en cualquiera de los actos autorizados por él bajo las disposiciones de este reglamento, con el propósito de velar por el cabal cumplimiento de las condiciones establecidas para conceder el uso del edificio escolar; y podrá así mismo, como consecuencia de cualquier flagrante violación de esas condiciones, revocar la concesión y ordenar la desocupación del edificio.

Artículo 10.—Todo reglamento o parte de reglamento, disposición o norma, en conflicto con el presente, quedan por éste derogados.

Artículo 11.—Este reglamento entrará en vigor treinta (30) días después de la fecha de su radicación en la Secretaría de Estado de Puerto Rico de acuerdo con la ley."