

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN Y CAGUAS
PANEL V

MARIANA G. IRIARTE
POR SÍ Y EN
REPRESENTACIÓN DE
SU HIJO MENOR DE
EDAD, D.B.V.I.

Demandante-Apelado

v.

ESTADO LIBRE
ASOCIADO DE PUERTO
RICO, REPRESENTADO
POR SU SECRETARIO
DE JUSTICIA, HON.
GUILLERMO A.
SOMOZA COLOMBANI,
EL DEPARTAMENTO
DE EDUCACIÓN,
REPRESENTADO POR
SU SECRETARIO, DR.
JESÚS RIVERA
SÁNCHEZ

Demandado-Apelante

KLAN201600147

APELACIÓN
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de
San Juan

Civil. Núm.

K PE2011-3676 (804)

Sobre:

MANDAMUS Y
DAÑOS Y
PERJUICIOS

Panel integrado por su presidenta, la Juez García García, el Juez Hernández Sánchez y la Jueza Soroeta Kodesh.

Hernández Sánchez, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de agosto de 2016.

Comparece el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, representado por la Oficina de la Procuradora General, y solicita que revoquemos una sentencia emitida por el Tribunal de Primera Instancia, Sala de San Juan, el 6 de noviembre de 2015 y notificada el día 10 de ese mismo mes. Mediante esa sentencia, el foro primario acogió la demanda de daños presentada por la señora Mariana Iriarte Mastronardo y le ordenó al Estado a pagarle \$30,000.00. Dicha compensación se concedió para indemnizar a la señora Iriarte por los daños y angustias mentales que alegó haber sufrido por la demora del Departamento de Educación en

RECIBIDO

AUG 25 2016

Márquez & Torres
Abogados Notarines S.F.

efectuarle ciertos reembolsos correspondientes a los servicios educativos de su hijo.

Por los fundamentos que exponremos a continuación, confirmamos la sentencia apelada.

Veamos los antecedentes fácticos y procesales que justifican nuestra determinación.

I

El 20 de octubre de 2011, la señora Mariana Iriarte Mastronardo, por sí y en representación de su hijo menor de edad DBVI, presentó una demanda de daños y perjuicios contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. En ese recurso, la señora Iriarte relató que su hijo DBVI, de seis años de edad al momento en que se instó la acción, tenía un diagnóstico de déficit de atención con hiperactividad y desorden metabólico, por lo que manifestaba retraso en áreas relacionadas con la atención, la madurez visual y motora y la fluidez verbal. También reclamó que el niño necesitaba estar ubicado en grupos de tamaño reducido, de manera que la atención fuera individualizada.

La señora Iriarte expuso que registró al menor DBVI en el Programa de Educación Especial del Departamento de Educación; que como parte del proceso el niño fue sometido a cuatro evaluaciones y que transcurrió un mes sin que se determinara su elegibilidad y dos meses sin que se preparara el Programa Educativo Individualizado. Así, presentó una querrela producto de la cual una Jueza Administrativa emitió una orden el 26 de abril de 2011 para ordenar al Departamento de Educación a pagar los servicios educativos del menor. En síntesis, en la demanda que originó la presente causa de acción, la señora Iriarte aseguró que el Departamento de Educación no había cumplido con lo ordenado, por lo que solicitó que el Tribunal ordenara el cumplimiento con la

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

orden administrativa, más el pago de los daños y angustias mentales que el atraso en el pago le ocasionó a ella y a su hijo.

Luego de varios trámites procesales, el 3 de agosto de 2015 se celebró el juicio en su fondo. Tras escuchar los testimonios de los testigos y de examinar la prueba documental que presentaron ambas partes, el 6 de noviembre de 2015 el Tribunal emitió la sentencia de la que apela el Estado, notificada el día 10 de ese mismo mes. En esa sentencia, el foro primario formuló las determinaciones de hechos que adelante sintetizamos.

El 28 de octubre de 2010, la señora Iriarte registró al menor DBVI en el Programa de Educación especial del Departamento de Educación. A ese registro se le asignó el número 0021-0203. Como parte del proceso, la señora Iriarte entregó evaluaciones de Habla y Lenguaje, de Terapia Ocupacional, de Psicología y de Neurología, las cuales evidencian la elegibilidad del menor al programa. Luego del registro, transcurrió el término de treinta días dispuesto en el Manual de Procedimiento de Educación Especial sin que el Departamento de Educación evaluara al menor ni convocara una reunión para determinar su elegibilidad. También transcurrió el término de sesenta días sin que el Departamento de Educación convocara una reunión para redactar el Programa Educativo Individualizado (PEI) ni ofreciera alguna alternativa de ubicación. Asimismo, aunque la señora Iriarte solicitó que el Departamento proveyera los servicios de terapia a través del mecanismo de remedio provisional, le fue denegado debido a que ni tan siquiera se había determinado la elegibilidad del menor al Programa de Educación Especial, lo que constituye un incumplimiento de todos los términos dispuestos en el Manual.

El 25 de enero de 2011, la señora Iriarte acudió al distrito escolar correspondiente para auscultar la razón por la cual no se había atendido el registro del menor DBVI. En esa ocasión, el

personal del distrito le comunicó que el expediente de su hijo se había extraviado en una mudanza y que era necesario que entregara los documentos nuevamente.

Así las cosas, el 14 de febrero de 2011 la señora Iriarte presentó una querrela en la Unidad de Remedio Provisional y solicitó que se le concediera una reunión con el Comité de Programación y Ubicación (COMPU) a fines de discutir las evaluaciones, escuchar recomendaciones y establecer la elegibilidad del menor en el Programa de Educación Especial. De ser elegible, solicitó que el Departamento estableciera la ubicación o que mantuviera al menor en la Nueva Escuela Montessori, en donde había cursado estudios hasta entonces; que pagara los costos de los estudios del menor DBVI en la Nueva Escuela Montessori hasta que finalizara el año escolar y que revisara el PEI. Aparte de ello, solicitó un reembolso del dinero pagado a la Nueva Escuela Montessori desde que se cumplió el plazo de sesenta días sin que el Departamento de Educación atendiera su solicitud.

Celebrada la vista el 25 de marzo de 2011, las partes estipularon que el Departamento de Educación incumplió su obligación de determinar la elegibilidad del menor DBVI dentro de los términos dispuestos por ley. Así, del expediente administrativo se desprende que no fue hasta el 16 de marzo de 2011, treinta y nueve días más tarde que fuera registrado, que el Departamento logró ubicar el expediente del estudiante.

A raíz de lo anterior, el Departamento acordó reunir el COMPU el 19 de abril de 2011. Es de notar que para esa fecha, habían transcurrido ciento setenta y nueve días desde que se celebró el registro, a pesar de que la ley y la jurisprudencia aplicable ordenan que esa reunión se celebre dentro de los treinta días posteriores registro del menor.

[Handwritten signatures and initials in the left margin]

Desde el 4 de abril de 2011, la señora Iriarte había cursado al Departamento de Educación una carta acompañada de la evidencia de los pagos por servicios educativos y por terapias privadas que tuvo que costear debido al incumplimiento, necesarias para el reembolso solicitado. Así, el 26 de mayo de 2011 la Unidad de Remedio Provisional emitió una resolución en la que ordenó al Departamento de Educación a reembolsar el dinero que la señora Iriarte tuvo que invertir para costear los servicios educativos y las terapias de su hijo. Según estimó, el reembolso debía pagarse desde que se cumplió el término de sesenta días sin que el Departamento atendiera el asunto. Esa resolución advino final y firme el 25 de junio de 2011.

El 20 de octubre de 2011 la señora Iriarte presentó la querrela que originó esta controversia. En ella aseguró que el Departamento de Educación no había cumplido con la orden de la Unidad de Remedio Provisional. Específicamente, alegó que no había recibido el reembolso de los pagos correspondientes a lo pagado a la Nueva Escuela Montessori por los servicios educativos de enero, abril y mayo. Tampoco había recibido reembolso por lo pagado por el costo de las terapias de habla y lenguaje correspondientes a enero, febrero y marzo. Notificó, además, que el Departamento no le había comunicado si aprobaba o denegaba la compra de servicios educativos privados ni había ofrecido una alternativa de educación pública adecuada. Por ende, se vio obligada a matricular al menor en la Nueva Escuela Montessori.

Mediante una moción conjunta, el 9 de noviembre de 2011 el Departamento acordó reembolsar el pago de las mensualidades de la escuela correspondientes a enero, abril, mayo, agosto y septiembre de 2011, más los reembolsos por lo pagado en enero, febrero y marzo por las terapias de habla y lenguaje. También acordó pagar las sumas correspondientes a las terapias del habla y

lenguaje de abril y mayo de 2011 luego de que recibiera los documentos que evidenciaban el pago por parte de la señora Iriarte.

El 4 de abril de 2011, el Departamento de Educación recibió la evidencia del pago a la Nueva Escuela Montessori por la mensualidad de enero de 2011. Por lo tanto, el Departamento debió reembolsar a la señora Iriarte antes del 25 de junio de 2011, fecha en que la resolución de la Unidad de Remedio Provisional advino final y firme. Sin embargo, la evidencia que el Tribunal tuvo ante su consideración estableció que el pago se realizó el 22 de noviembre de 2011, es decir, ciento cincuenta y cinco días en exceso del término en que debió pagarse. Más aun, sin razón justificada, el Departamento requirió a la señora Iriarte que presentara nuevamente la evidencia de ese pago y así lo hizo el 9 de agosto de 2011.

El 9 de agosto de 2011 la señora Iriarte también entregó los recibos de pago correspondientes a las mensualidades de abril y mayo por la Nueva Escuela Montessori. Aunque el reembolso por estos pagos debió ser satisfecho en o antes del 8 de septiembre de 2011, el Departamento los emitió el 22 de noviembre de 2011.

El 4 de abril de 2011, la señora Iriarte cursó al Departamento los recibos de lo pagado por las terapias de habla y lenguaje que el menor DBVI recibió durante enero, febrero y marzo de 2011. Aunque el Departamento debió efectuar los reembolsos el 25 de junio de 2011, lo hizo el 8 de noviembre de ese año.

Por otra parte, los recibos de lo pagado a la Nueva Escuela Montessori fueron cursados al Departamento el 22 de septiembre de 2011. Aunque debió efectuar el reembolso dentro de los treinta días siguientes a esa fecha, pagó el 10 de noviembre de 2011.

El 26 de noviembre de 2011, la señora Iriarte envió al Departamento la propuesta de servicios educativos para el año

escolar 2011-2012, por lo que debió recibir el reembolso el 26 de octubre de 2011, es decir, dentro de treinta días posterior a la entrega del documento. Sin embargo, el Departamento emitió el pago el 15 de diciembre de 2011. Ello, a pesar de que ya había aceptado pagar los servicios de la Nueva Escuela Montessori.

La señora Iriarte declaró detalladamente sobre los sufrimientos morales y angustias mentales que tuvo que enfrentar ante la falta de pago del Departamento. También declaró que confrontó serias dificultades económicas y que el 4 de mayo de 2011 tuvo que obtener un préstamo de \$5,000.00 para satisfacer las necesidades y los servicios educativos de su hijo. Al momento de la sentencia del foro primario, su hijo DBVI tenía 10 años y estudiaba en la escuela Montessori del Sol. El menor tenía un diagnóstico de desorden metabólico de origen genético a nivel mitocondrial, así como hipotonía o falta de tono muscular, retraso en el desarrollo motor amplio y fino, impedimentos del habla e hipotonía en los músculos de los ojos.¹

Para mayo de 2011, la señora Iriarte enfrentó una situación económica crítica debido a que tuvo que desembolsar el pago de las terapias y los costos educativos que el menor DBVI recibió desde enero hasta mayo de ese año. A esa fecha, el Departamento de Educación no había ubicado al menor. Por ende, la señora Iriarte tuvo que cubrir los gastos educativos, situación que se agravó debido a que coincidió con su graduación de la Escuela de Derecho y los gastos de la reválida para ejercer la abogacía. Por ejemplo, se desprende de una certificación emitida por la Oficina de Recaudaciones de la UPR que al 18 de mayo de 2011 la señora Iriarte adeudaba \$400.00. Además, tuvo que elegir entre pagar la

¹ Entre otras cosas, el Tribunal determinó que al momento de la sentencia la señora Iriarte era una joven estudiante de Derecho, soltera e inmigrante; que no contaba con apoyo familiar ni recursos y que estaba buscando la manera de asegurar que su hijo recibiera la educación a la cual tenía derecho y que el Estado debía garantizarle. Para el año escolar 2010-2011, era estudiante de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y recibía un estipendio de \$800.00 mensuales más exención de matrícula por ser asistente de cátedra. Para aquel entonces, su hijo DBVI tenía 5 años.

cuota de estabilización de la Universidad o cubrir los gastos educativos del menor, lo que le generó gran ansiedad. Sobre el particular, durante el trámite administrativo ante el Departamento de Educación la madre del menor alegó que:

El niño no ha podido volver a las terapias pues todavía la Unidad Secretarial de Querellas y Remedios administrativos no ha dado la aprobación final al contrato. Por otro lado, la Sa. Iriarte tiene una deuda con la Universidad de Puerto Rico sin cuyo saldo no podrá obtener las certificaciones necesarias del grado para poder tomar la reválida. El reembolso al cual tienen derecho es la alternativa que tiene para resolver el problema.

La tardanza en el registro del menor y en el reembolso de los gastos de educación impactó de forma negativa la situación económica y la salud emocional de la señora Iriarte, quien recibía constantes requerimientos de pago de parte de la escuela a la que asistía el menor. Por ello, relató que desde enero hasta mayo de 2011 se sentía profundamente angustiada; que las múltiples gestiones ante el Departamento le restaban tiempo del que necesitaba para atender al menor; que podía percibir la angustia de su hijo debido a que tuvo que negarle muchas cosas y que el menor sentía que su impedimento también constituía un impedimento para su madre.

A la lista de complicaciones que tuvo que enfrentar ante la falta de pago del Departamento, la señora Iriarte añadió que en una ocasión perdió una cita que tenía con una doctora geneticista que era muy importante debido a que el niño tiene una dieta muy específica que tiene que seguir. Además, expresó que cada vez que reclamaba ante el Departamento, el personal la hacía sentir como si le estuvieran gestionando un favor. Sin embargo, aseguró que el menor nunca se ausentó a la escuela ni dejó de recibir las terapias,

[Handwritten signatures and initials in the left margin]

pues hacía lo posible para pagarles a pesar de la difícil situación económica.²

La señora Silkia Heredia Pacheco, especialista de investigación del Departamento de Educación, reconoció que esa agencia está llamada a reembolsar el costo de los servicios educativos dentro del término de 30 días a partir de la entrega de la evidencia de pago por parte del padre o la madre. También aceptó que así lo requiere la sentencia por estipulación dictada el 14 de febrero de 2002 en el caso *Rosa Lydia Vélez v. Departamento de Educación*, KPE80-1738. Sin embargo, trató de justificar la tardanza en este caso al alegar que el Departamento no podía emitir el pago hasta que adviniera final y firme la resolución administrativa de la Unidad de Remedio Provisional. Ante esa respuesta, el Tribunal estimó que la testigo no logró explicar de dónde surge esa norma ni la razón por la cual no se emitió el pago cuando la resolución advino final y firme. Asimismo, aunque la señora María Teresa Rivera Cruz, también empleada del Departamento, aseguró que la madre del menor no entregó los documentos a tiempo, la prueba demostró que desde abril de 2011 la agencia los tenía en su poder.

Luego de formular tales hechos, el foro primario concluyó como cuestión de derecho que el incumplimiento craso del Departamento de Educación constituyó una violación constante de los derechos constitucionales y estatutarios de la señora Iriarte y del menor DBVI. En síntesis, estimó que el Estado tiene el deber ministerial de garantizar una educación pública, gratuita y adecuada a las necesidades de cada menor y que los padres y madres deberían tener que acudir a los Tribunales a exigir el derecho constitucional de sus hijos. Por ende, dado a que en este

² El Tribunal añadió, como cuestión de hechos, que parte de las angustias de la señora Iriarte se debían a que tenía que aprobar la reválida para ejercer la abogacía y poder proveerle a su hijo, que durante el tiempo de estudios de reválida vivía en el Condominio El Monte Sur y que pagaba una renta de \$700.00.

caso la señora Iriarte sufrió serias angustias en el tortuoso proceso que representó el hacer valer los derechos de su hijo, quien es un estudiante de diversidad funcional, el foro primario estimó que merecía una indemnización de \$30,000.00, más \$3,000.00 por concepto de honorarios de abogado.

Inconforme con la sentencia, el Estado presentó el recurso de apelación ante nuestra atención y le imputa al foro primario haber cometido el siguiente error:

Erro el Tribunal de Primera Instancia al concederle a la demandante una indemnización por concepto de daños y angustias mentales de \$30,000.00 por la demora del Estado en cumplir con una obligación de pago de dinero y al imponerle el pago de honorarios de abogado por la suma de \$3,000.00.

II

- A -

En nuestra jurisdicción, la responsabilidad civil derivada de actos u omisiones culposas o negligentes se rige por lo dispuesto en el Artículo 1802 del Código Civil, 31 L.P.R.A. sec. 5141, que dispone que “[e]l que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.” La imposición de responsabilidad bajo el citado artículo requiere (1) que haya habido una acción u omisión de parte de la persona demandada; (2) que haya mediado negligencia en esa conducta; y (3) que exista un nexo causal entre la acción u omisión de la parte demandada y el daño sufrido por el perjudicado. *Toro Aponte v. E.L.A.*, 142 D.P.R. 464, 472-473 (1997); *García Gómez v. E.L.A. et al.*, 163 D.P.R. 800, 809 (2005).

Es norma establecida que en materia de responsabilidad civil extracontractual, el hecho productor del daño nunca se presume. Dicho de otro modo, la mera ocurrencia de un daño, sin más, no puede constituir prueba concluyente de conducta antijurídica de la parte demandada. Es por ello que el peso de la prueba para establecer la responsabilidad del demandado en casos de daños y

perjuicios corresponde a la parte demandante. Según lo ha reiterado el Tribunal Supremo, quien alegue que sufrió daños por la negligencia de otro, tiene la obligación de colocar al juzgador en condiciones de determinar de forma clara y específica que medió culpa o negligencia. *Colón v. Kmart*, 154 D.P.R. 510, 521 (2001); *Matos v. Adm. Servs. Médicos de P.R.*, 118 D.P.R. 567, 569 (1987); *Cotto v. C.M. Ins. Co.*, 116 D.P.R. 644, 651 (1985).

Daño es todo aquel menoscabo material o moral que sufre una persona, ya en sus bienes vitales naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio, causado en contravención a una norma jurídica y por el cual ha de responder otra. *García Pagán v. Shiley Caribbean*, 122 D.P.R. 193, 205-206 (1988). Por otra parte, la culpa o negligencia es la falta de debido cuidado, que a la vez consiste esencialmente en no anticipar y prever las consecuencias racionales de un acto, o de la omisión de un acto. La diligencia exigible es la que correspondería ejercitar a un buen padre de familia o un hombre prudente y razonable. *Ramos v. Carlo*, 85 D.P.R. 353, 358 (1962); *Toro Aponte v. E.L.A.*, *supra*, a la pág. 473. En cuanto al último elemento, relativo a la causal, en esta jurisdicción rige la doctrina de la causalidad adecuada, según la cual “no es causa toda condición sin la cual no se hubiera producido el resultado, sino la que ordinariamente lo produce según la experiencia general”. *Valle v. E.L.A.*, *supra*, a la pág. 19; *Sucn. Vega Marrero v. A.E.E.*, *supra*, a la pág. 170; *Toro Aponte v. E.L.A.*, *supra*, a la pág. 474.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha señalado sobre el aspecto de las omisiones que “al determinar si se incurrió o no en responsabilidad civil resultante de una omisión, los tribunales deberán considerar varios factores, a saber: (i) la existencia o inexistencia de un deber jurídico de actuar por parte del alegado causante del daño y (ii) si de haberse realizado el acto omitido se

hubiera evitado el daño." *Soc. Gananciales v. G. Padín Co., Inc.*, 117 D.P.R. 94, 106 (1986).

Aunque como norma general la obligación de reparar daños emana de un acto propio, es posible imponer responsabilidad por actos ajenos cuando existe un nexo jurídico previo entre el causante del daño y el que viene obligado a repararlo. Art. 1803 del Código Civil, *supra*, sec. 5142. *Vélez Colón v. Iglesia Católica*, 105 DPR 123, 127 (1976). Esta es la doctrina de responsabilidad vicaria.

Sobre el particular, el Artículo 1803 del Código Civil, *supra*, dispone que la obligación de reparar el daño sea igualmente exigible por los actos u omisiones de aquellas personas de quienes se debe responder. Así, por ejemplo, aunque el Estado no puede ser demandado judicialmente a menos que haya mediado su consentimiento, el Artículo 1803, *supra*, establece que es responsable bajo el concepto de responsabilidad por actos ajenos "en las mismas circunstancias y condiciones en que sería responsable un ciudadano particular". Ello se conoce como "inmunidad del soberano". *Defendini Collazo v. E.L.A.*, 135 DPR 28 (1993).

Por su parte, en la Ley 104 de 29 de junio de 1955, según enmendada, 32 LPRA sec. 3074 et. seq., conocida como "Ley de Pleitos contra el Estado", el Estado renunció parcialmente a la inmunidad soberana que le cobija, ya que consintió a ser demandado cuando sus agentes o empleados ocasionan daños, ya sea por descuido, por negligencia, o por falta de circunspección. La mencionada ley autoriza demandas fundamentadas en la Constitución o en cualquier Ley o Reglamento de Puerto Rico o en algún contrato con el Estado. Herminio Brau del Toro, *Los Daños y Perjuicios Extracontractuales en Puerto Rico*, 794 (2da. ed. 1986).

Handwritten initials and marks on the left margin, including a large signature-like mark and several smaller initials.

El consentimiento brindado por el Estado en dicha Ley está sujeto a ciertas restricciones. Carlos J. Irizarry Yunque, *Responsabilidad Civil Extracontractual*, 441 (2da. ed., 1996). El artículo 2 (a) de la referida ley, supra, sec. 3007, establece algunas de las restricciones al derecho de demandar al Estado. Una de ellas radica en que el Estado podrá ser demandado siempre y cuando se trate de un caso en el cual un funcionario, agente o empleado del mismo cause daños, interviniendo culpa o negligencia. Dicho artículo dispone en su parte pertinente:

sec. 3007. Reclamaciones y acciones contra el Estado-Autorización: Se autoriza a demandar al Estado Libre Asociado de Puerto Rico en el Tribunal de Primera Instancia por las siguientes causas: (A) Acciones por daños y perjuicios a la persona o a la propiedad hasta la suma de setenta y cinco mil (75,000) dólares causados por acción u omisión de cualquier funcionario, agente o empleado del Estado, o cualquier otra persona actuando en capacidad oficial y dentro del marco de su función, cargo o empleo interviniendo culpa o negligencia.

El caso que nos ocupa tuvo su génesis ante el incumplimiento del Estado con las obligaciones impuestas por ciertas leyes que cobijan a los estudiantes participantes del Programa de Educación Especial. Así enmarcada la controversia, examinemos las leyes y la jurisprudencia que rigen dicho asunto.

- B -

La sección 5 de la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico, al consagrar el derecho a la educación, dispone que:

Toda persona tiene derecho a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales. Habrá un sistema de instrucción pública el cual será libre y enteramente no sectario. La enseñanza será gratuita en la escuela primaria y secundaria y hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, se hará obligatoria para la escuela primaria. La asistencia obligatoria a las escuelas públicas primarias, hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, según se dispone en la presente, no se interpretará como aplicable a aquellos que reciban instrucción primaria en escuelas establecidas bajo auspicios no gubernamentales. No se utilizará propiedad ni fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o

instituciones educativas que no sean las del Estado. Nada de lo contenido en esta disposición impedirá que el Estado pueda prestar a cualquier niño servicios no educativos establecidos por ley para protección o bienestar de la niñez. Art. II, Sec. 5, Const. P.R., L.P.R.A., Tomo 1.

Al interpretar la citada disposición, el Tribunal Supremo ha pronunciado que su propósito "es definir las aspiraciones colectivas sobre la educación y crear un sistema de enseñanza pública a niveles primario y secundario exclusivamente... sujeto a que el Estado tenga los recursos necesarios para su implantación." *Declet Ríos v. Departamento de Educación*, 177 DPR 765, pág. 773 (2005), citando a *Asoc. Academias y Col. Cristianos v. E.L.A.*, 135 DPR 150, págs. 168-169 (1994).

Los referidos derechos que garantiza la Sección 5 de la Constitución de Puerto Rico, van de la mano con las garantías de la Sección 1, la cual dispone que la dignidad del ser humano es inviolable, que todas las personas son iguales ante la ley; que no se puede discriminar por raza, color, sexo, nacimiento, origen, condición social, ni ideas políticas y religiosas y que tanto las leyes como el sistema de educación pública deben garantizar esos principios de igualdad de derechos humanos. Art. II, Sec. 1, Const. P.R., LPRA, Tomo 1.

Lo anterior es de vital importancia al caso ante nuestra consideración, pues es por esos principios que tanto en la esfera federal, como en la estatal, se han aprobado ciertas leyes dirigidas a garantizar que los estudiantes de Educación Especial reciban los servicios de enseñanza y aprendizaje de acuerdo a sus necesidades particulares. Ejemplo de ello es la Ley Federal de Educación Especial o *Individuals with Disabilities Education Act (IDEA)*, 20 U.S.C.A. 1400 *et seq.*, cuyas garantías a las personas con impedimentos fueron acogidas por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico mediante la aprobación de la Ley 51-1996, conocida

Handwritten initials and marks on the left margin, including a large signature and the letters 'eff'.

como la Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos (Ley 51), 18 LPRA sec. 1351 *et seq.*³ Ambas leyes reconocen que los estudiantes de educación especial tienen derecho a una educación pública, gratuita y con un plan de enseñanza que atienda sus necesidades individuales y que propenda a su pleno desarrollo. *Bonilla v. Chardón*, 118 D.P.R. 599, pág. 607 (1987); *Rivera v. ELA*, 121 DPR 582, 589-590 (1988), que cita a *Hendrick-Hudson Dist. Bd. of Ed. v. Rowley*, 458 U.S. 176 (1982).

Cónsono con los principios que justificaron su aprobación, la IDEA contempla una educación pública, apropiada y gratuita (*free appropriate public education*) cuyos resultados educativos propendan a la igualdad de oportunidades, a la participación activa en sociedad, a la independencia económica y a la autosuficiencia de los estudiantes participantes de los programas de educación especial.⁴ 20 U.S.C.A. 1400-1401. También dispone que el término *free appropriate public education* abarca todo tipo de servicio educativo provisto a expensas de los fondos públicos y bajo la supervisión de la agencia pública encargada de dirigir los asuntos educativos. Además, abarca desde la educación preescolar, hasta la educación secundaria. Por último, para que los servicios educativos se entiendan apropiados, es indispensable que se ajusten al programa educativo individualizado de cada estudiante. 20 U.S.C.A. 401.⁵

Al igual que la IDEA, la declaración de política pública que

³ Mediante una enmienda aprobada por el Congreso de los Estados Unidos en el 2004, las disposiciones de la IDEA son exigibles a todos los estados y territorios que reciban fondos federales para establecer programas de educación especial. 20 U.S.C.A. 1400.

⁴ Disability is a natural part of the human experience and in no way diminishes the right of individuals to participate in or contribute to society. Improving educational results for children with disabilities is an essential element of our national policy of ensuring equality of opportunity, full participation, independent living, and economic self-sufficiency for individuals with disabilities. 20 USC 1400(c) (1).

⁵ The term "free appropriate public education" means special education and related services that—
 (A) have been provided at public expense, under public supervision and direction, and without charge;
 (B) meet the standards of the State educational agency;
 (C) include an appropriate preschool, elementary school, or secondary school education in the State involved; and
 (D) are provided in conformity with the individualized education program required under section 1414(d) of this title. 20 U.S.C.A. 1401.

sirve de preámbulo a la Ley 51 reitera el compromiso del Gobierno de Puerto Rico con el derecho constitucional a la educación pública, gratuita, "en el ambiente menos restrictivo posible, especialmente diseñada de acuerdo a las necesidades individuales de las personas con impedimentos y con todos los servicios relacionados indispensables para su desarrollo, según se establezca en su plan individualizado de servicios, y lo más cerca posible de las demás personas sin impedimentos." Art. 3 de la Ley 51-1996, 18 L.P.R.A. sec. 1352. La misma ley dispone que sus garantías aplican tanto a las escuelas del Departamento de Educación, como a las Escuelas de la Comunidad bajo la supervisión del Instituto de Reforma Educativa. A tales fines, también contempla ciertos procesos de identificación del equipo necesario para atender los estudiantes con necesidades particulares y para diseñar un Programa de Estudio Individualizado (PEI). El PEI debe aludir a los servicios educativos requeridos para cada estudiante, así como las metas de enseñanza y aprendizaje a corto y a largo plazo. Entre otras garantías que ofrece el citado artículo 3 de la Ley 51, resalta la referencia a "un sistema sencillo, rápido y justo de ventilación de querellas", así como la expectativa de que los padres y las madres participen activamente en el proceso de toma de decisiones educativas de sus hijos e hijas.⁶ *Id.*

Debido a que tanto la IDEA como su equivalente federal persiguen los mismos propósitos, es vinculante la jurisprudencia federal que ha interpretado sus disposiciones. Así, cabe resaltar que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha pronunciado

⁶ En cuanto a los derechos y deberes de los padres y madres de los estudiantes participantes del Programa de Educación Especial, tanto la Ley 51 como su homólogo federal, la IDEA, contienen un procedimiento para que estos acudan a presentar querellas y dilucidar sus reclamaciones. Así, el Artículo 4 (B) (2) de la Ley 51, el cual dispone que los padres y madres tendrán derecho a presentar una querrela y solicitar una reunión de mediación o vista administrativa, cuando el estudiante con impedimentos no esté recibiendo una educación apropiada, conforme al PEI y en el ambiente menos restrictivo. Sobre el particular, véase también la sección 20 U.S.C.A. 1415 (B)(6) y (f) y el Reglamento del Procedimiento para la Resolución de Querellas de Educación Especial Mediante Vistas Administrativas, Reglamento Núm. 4493 del Departamento de Educación.

que para que se entienda que la educación es pública, gratuita y apropiada, debe cumplir con los requisitos mínimos establecidos en la IDEA y ser de beneficio para los participantes. *Bd. of Educ. of Hendrick Hudson Cent. School District v. Rowley*, 458 U.S. 176, 200 (1982), citado en *Bonilla v. Chardón*, supra. También se ha resuelto que los padres y madres que decidan matricular a sus hijos en instituciones privadas, asumen el riesgo de tener que satisfacer todos los gastos. Ahora bien, en esos casos el padre o madre tiene la posibilidad de instar una acción para obtener el reembolso de los costos, siempre y cuando haya evidencia de que los servicios propuestos por el Departamento de Educación eran inapropiados para el menor. *Burlington School Comm. v. Mass. Dept. of Ed.*, 471 U.S. 359 (1985), según citado en *Bonilla v. Chardón*, supra.

Aparte de lo dicho sobre la acción de reembolso, en *Bonilla v. Chardón*, supra, el Tribunal Supremo tuvo que resolver si procede compensar los daños por angustias mentales y los honorarios de abogado cuando el Estado incumple los deberes impuestos por la leyes que rigen el Programa de Educación Especial. El caso comenzó luego de que unos estudiantes participantes de tal programa fueron ubicados en una escuela que no contaba con los recursos necesarios para atender sus necesidades, pues la maestra no tenía la preparación necesaria, el salón no tenía iluminación ni ventilación, y no recibieron las terapias del habla ni el equipo auditivo requerido. Además, fueron segregados de los de la corriente regular mediante un portón que les impedía realizar cualquier tipo de interacción. Posteriormente, el Departamento de Educación les prometió a los estudiantes brindarles la educación que satisficiera sus necesidades, pero incumplió nuevamente.

Por esos hechos, los padres presentaron una demanda que culminó con una estipulación en la que el Departamento de Educación reconoció la existencia de los daños. Asimismo, el

Tribunal estimó que los actos del Estado violaron los derechos que les cobijan a los demandantes, tanto en virtud de la Constitución como por las leyes aplicables a la controversia. *Bonilla v. Chardón*, supra, págs. 604-605.

A pesar de haber reconocido la existencia del daño, el Departamento de Educación cuestionó la procedencia de la partida concedida por concepto de angustias mentales. Específicamente, alegó que ni la legislación federal ni la estatal contemplan ese tipo de daños como consecuencia del incumplimiento del Estado con el mandato legislativo. Al resolver que nada de lo dispuesto en nuestra legislación en materia de educación especial prohíbe la concesión de ese tipo de daños, el Máximo Foro resaltó que:

[e]l hecho de que nuestra ley de educación especial no disponga de un remedio en daños, no impide que al amparo del Art. 1802 del Código Civil se puedan reclamar por una crasa violación del debido proceso de ley garantizado por las leyes federales y estatales que crean los programas de educación remedial para los niños impedidos. Tanto la legislación vigente como sus reglamentos le imponen un deber extraordinario a los funcionarios del Departamento de Instrucción de observar unos procedimientos específicos para la protección y beneficio de los niños con impedimentos físicos. La responsabilidad delegada en estas funciones rebasa las obligaciones regulares inherentes a sus cargos. La intención legislativa fue garantizarles a los impedidos el derecho a una educación especial, por lo que se estructuraron mecanismos procesales que aseguraran que no se les privaría de su derecho injustificadamente. En estas circunstancias, y al considerar el carácter reparador de esta legislación especial, la violación arbitraria e injustificada de esos deberes impuestos por ley es fuente de responsabilidad por los daños causados. (citas omitidas). *Bonilla v. Chardón*, supra, pág. 611.

Por último, precisa mencionar que con el objetivo de fijar las responsabilidades y las funciones de las agencias que proveen servicios a los estudiantes de Educación Especial, el Artículo 5 de la Ley 51, 18 LPRA sec. 1354, creó la Secretaría Auxiliar de Servicios Integrales para Personas con Impedimentos del Departamento de Educación Especial. Dicho organismo se rige por el Manual de Procedimientos de Educación Especial de 3 de septiembre de 2004,

el cual contiene los términos en que el Departamento debe evaluar a los estudiantes, determinar su elegibilidad al Programa de Educación Especial y, de ser requerido, celebrar la reunión para redactar el PEI, entre otras obligaciones dimanantes de la Ley 51 y su homólogo federal.

En lo pertinente al caso de autos, el mencionado manual dispone que todo estudiante con posible impedimento que se haya registrado en el Programa, debe ser evaluado por un equipo multidisciplinario que determine su elegibilidad para recibir los servicios especiales. Dicha evaluación debe celebrarse dentro del término de 30 días luego del registro. *Manual de Procedimientos de Educación Especial*, a la pág. 14. A su vez, el grupo multidisciplinario está llamado a rendir un informe dentro de los 10 días siguientes a la evaluación. Id, a la pág. 24. Determinada la elegibilidad, el Comité de Programación y Ubicación (COMPU) se debe reunir para diseñar el PEI de acuerdo a los hallazgos del grupo disciplinario que evaluó las necesidades del estudiante. El PEI deberá estar preparado dentro de los 60 días siguientes al registro y contendrá detalles específicos sobre las necesidades de servicios y sobre la ubicación del participante. Id, a las págs. 37-39. En síntesis, el proceso de registro, evaluación, determinación de elegibilidad, diseño del PEI y ubicación, debe completarse en un término no mayor de 60 días luego de que el estudiante solicita registrarse en el Programa.

III

- A -

En el primer señalamiento de error, el Estado argumenta que el Tribunal de Primera Instancia erró al concederle a la señora Iriarte una indemnización ascendente a \$30,000.00 por concepto de los daños y las angustias mentales que sufrió a consecuencia de la demora del Estado en pagar una deuda de dinero. Al

argumentar tal señalamiento, la parte apelante insiste en que la omisión del Estado consistió en cumplir de forma tardía con la resolución administrativa de 26 de mayo de 2011, la cual ordenó al Departamento de Educación a reembolsar a la señora Iriarte lo pagado a las entidades privadas que proveyeron servicios educativos al menor DBVI. Partiendo de tal premisa, es la postura del Estado que el Código Civil no reconoce una causa de acción independiente de daños por las angustias mentales que sufrió el acreedor ante la demora del deudor en satisfacer una deuda de dinero. Por ende, alega que la señora Iriarte solo tiene derecho a reclamar los intereses por mora. Así, en lugar de reconocer que la omisión consistió en incumplir las disposiciones de la citada Ley 51 y su equivalente federal (IDEA), el Estado asegura que el reclamo de la señor Iriarte debe ser atendido exclusivamente bajo las disposiciones aplicables a los casos de cobro de dinero.

De entrada a la discusión de este error, nos parece necesario atender el planteamiento del Departamento de Educación sobre el momento en que se tornó exigible lo que esta parte denomina una "obligación en pago de dinero". Así, del recurso de apelación se desprende que la parte apelante entiende que el reclamo de la señora Iriarte fue exigible desde el momento en que advino final y firme la referida resolución administrativa, es decir, desde el 25 de julio de 2011. Dicho planteamiento ignora que antes del 26 de mayo de 2011, fecha en que se presentó el recurso administrativo, ya la señora Iriarte había realizado varias gestiones infructuosas con la intención de que el Departamento de Educación evaluara al menor DBVI, determinara su elegibilidad al Programa y estableciera su ubicación en el término que ordena la legislación aplicable.

La señora Iriarte, por su parte, declaró que el 28 de octubre de 2010 decidió registrar a su hijo DBVI en el Programa de

Educación Especial para que recibiera los servicios que le correspondían por su diagnóstico. Sin embargo, tal y como determinó la resolución administrativa, el Departamento de Educación incumplió con el plazo de 60 días que dispone la ley para determinar elegibilidad, ubicar al menor y celebrar el COMPU para diseñar el PEI.⁷ Es por ello que al acudir a la esfera administrativa, la señora Iriarte solicitó que se le reembolsaran los gastos en que tuvo que incurrir para sufragar el costo de educación de su hijo, a partir de 28 de diciembre de 2010, fecha en que se cumplió el mencionado término.⁸

Al describir las angustias que sufrió a consecuencia del incumplimiento del Departamento de Educación, la señora Iriarte relató que recibía constantes requerimientos de cobro de parte de la escuela y demás proveedores de servicios, lo que le provocaba un estado de incertidumbre ya que no sabía hasta cuándo podría cubrir los gastos por su cuenta. Es por ello que en ocasiones tuvo que escoger entre pagar los gastos de sus estudios de Derecho o los gastos educativos de su hijo. Además, al optar por pagar los gastos educativos del menor DBVI, se arriesgó a que la Universidad de Puerto Rico le denegara la graduación. Por esta razón, fue necesario tomar un préstamo personal con altos intereses.⁹ Así, recalcó que el atraso del Departamento de Educación en proveer los servicios educativos a los que su hijo tiene derecho, le afectó de manera adversa sus finanzas y le provocó serias angustias mentales:

Yo me sentía profundamente angustiada, o sea la situación de Dante de por sí, pues es una situación difícil, ¿no? O sea, los problemas que él tiene son problemas de naturaleza genética que aunque hay tratamiento, pues no hay cura, ¿no? Es una condición genética. Estaba tratando de poderle dar todo lo que tenía o todas las herramientas que tuviera para poder salir adelante, para que no se atrasara académicamente. Eh, y dentro de mis

⁷ Transcripción Estipulada, págs. 39-42.

⁸ Transcripción Estipulada, pág. 45.

⁹ Transcripción Estipulada, págs. 57, 66, 92 y 96.

posibilidades, verdad, trataba de buscar todas las herramientas de ayuda para que el niño pudiese... pudiese echar a'lante. Entonces lo que tenía se invertía en darle a él sus terapias y pagarle su escuela con su ubicación apropiada. [...] Un desasosiego porque no sabía, además estaba en una incertidumbre todo el tiempo, ya en relación al Departamento y me sentía profundamente frustrada porque yo lo registré a tiempo. No solamente lo registré, yo pagué esas evaluaciones privadas y las llevé al Departamento [...]. Transcripción estipulada, pág. 93-94.

Luego de revisar la transcripción y el resto de la prueba que consta ante nuestra consideración, no albergamos duda de que el incumplimiento del Estado en proveer los servicios educativos apropiados al menor DBVI provocó a la señora Iriarte Mastronardo daños y angustias mentales que merecen ser indemnizados. Así, sería plausible avalar el argumento del estado sobre los intereses por mora como remedio exclusivo si estuviéramos ante una mera obligación monetaria. Sin embargo, lo que se desprende de la prueba ante nuestra consideración es que el Estado incumplió con los deberes impuestos tanto por la Ley de Educación Especial, como por su jurisprudencia interpretativa, al fallar en proveer los servicios educativos que necesita el menor DBVI. No debemos reducir tal incumplimiento a un sencillo cálculo de dólares y centavos, pues lo que para el Estado es una deuda económica, para la señora Iriarte constituye un escollo adicional que atenta contra el derecho de su hijo DBVI a una educación pública y apropiada a sus necesidades particulares.

Ya que resolvimos que la compensación de daños por angustias mentales no es incompatible con la acción instada por la señora Iriarte, es forzoso concluir que no erró el Tribunal al reconocer tal partida de daños. Ahora bien, lo resuelto no dispone de la controversia en su totalidad, pues además de la partida de daños por angustias mentales, el Estado alega que el foro primario erró al conceder \$3,000.00 por concepto de honorarios de abogado. Veamos.

- B -

Al igual que en este caso, en *Bonilla v. Chardón*, supra, el Estado alegó que ni la legislación estatal ni la federal contemplan el pago de los honorarios de abogado en que tenga que incurrir la parte afectada. En primer lugar, el Tribunal Supremo enfatizó que la acción se instó al amparo de la Ley Federal de Derechos Civiles y la Constitución de Estados Unidos, por lo cual el foro estatal tiene jurisdicción concurrente. Luego puntualizó que la legislación federal que protege los derechos de los estudiantes de Educación Especial no impide invocar la Ley de Derechos Civiles para vindicar una violación al debido proceso. Partiendo de tal premisa, concluyó que la actuación de los funcionarios del Estado al privar a los estudiantes de los servicios educativos especializados violó los derechos garantizados tanto por la Constitución Estatal, como por la Federal. Ante el hecho de que los demandantes se vieron forzados a acudir al foro judicial en reclamo de sus derechos, estimó procedente la concesión de la partida de honorarios de abogado al amparo de la sección 1988 de la Ley de Derechos Civiles, 42 U.S.C.A. 1988:

La actuación de los funcionarios estatales, en el caso ante nos, de privar injustificadamente a unos niños de los servicios educativos especializados requeridos por una ley especial, de no cumplir con ninguna de las garantías procesales antes de terminar los mismos, y luego, negarse a atender sin explicación alguna los continuos reclamos para iniciar el trámite administrativo, constituye una crasa y deliberada violación del derecho a un debido proceso de ley garantizado tanto por la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico como por la de Estados Unidos. Esto forzó a los demandantes a acudir al foro judicial a vindicar tal derecho. En estas circunstancias, no es incompatible con la Ley Federal de Educación a Niños con Impedimentos que se permita la invocación de la Sec. 1983. Siendo la partida de honorarios de abogados complemento indispensable del remedio a otorgarse, procede su concesión al amparo de la Ley Federal de Derechos Civiles, aun en el tribunal estatal. (cita omitida). [...]

No debemos perder de vista que la eficacia de la Ley Federal de Derechos Civiles depende considerablemente de que se utilice efectivamente por los desvalidos para

proteger sus derechos civiles. La Sec. 1988 de la Ley Federal asegura el acceso efectivo al proceso judicial a las personas agraviadas. Los honorarios de abogado bajo esta sección constituyen un remedio necesario para que la Ley de Derechos Civiles no se convierta en una declaración en el vacío sin utilidad práctica, para que el ciudadano promedio pueda hacer valer sus derechos. *Bonilla v. Chardón*, supra, pág. 615-616.¹⁰

En el caso ante nuestra consideración, el Tribunal determinó que el Departamento debía pagar \$3,000.00 por concepto de costas, gastos y honorarios de abogado. El foro primario arribó a tal conclusión "a tenor con la Ley Federal de Derechos Civiles, 42 U.S.C. sec. 1988, y considerando el trámite azaroso recorrido por este pleito, así como el comportamiento de la parte demandada hasta el día del juicio en su fondo". Aparte de que dicha conclusión encuentra apoyo en la jurisprudencia que ha interpretado la legislación aplicable a la controversia, es sabido que la concesión de honorarios de abogado es un asunto dentro de la discreción del juzgador de hechos.

Así, el Tribunal de Primera Instancia creyó conveniente conceder una suma por concepto de honorarios no solo porque la Ley Federal de Derechos Civiles lo permite, sino por entender que la conducta de la parte apelante lo amerita. En este contexto, creemos conveniente recalcar que las partidas de honorarios de abogado no serán alteradas por este foro apelativo salvo en las instancias en que se demuestre que es exageradamente alta o baja, o que el Tribunal de Primera Instancia abusó de su discreción. *Parrilla v. Ranger American of P.R.*, 133 D.P.R. 263, 277 (1993). En el caso de autos no se demostró ninguna de tales instancias, por lo que no intervendremos con la suma concedida.

IV

Por los fundamentos antes expuestos, confirmamos la sentencia del Tribunal de Primera Instancia.

¹⁰ Más adelante, el Tribunal también enfatizó que los honorarios de abogado que autoriza la sección 1988 de la Ley de Derechos Civiles no están sujetos a una determinación de temeridad ya que no constituyen una sanción, sino "un remedio completo para fomentar la vindicación de derechos civiles" *Bonilla v. Chardón*, supra, pág. 617.

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



Lcda. Dimarie Alicea Lozada
Secretaria del Tribunal de Apelaciones



