

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL DE APELACIONES
REGIÓN JUDICIAL DE SAN JUAN
PANEL IV

JUAN VERA GONZÁLEZ
POR SÍ Y EN
REPRESENTACIÓN DEL
MENOR J.X.V.L
Apelante

v.

ESTADO LIBRE
ASOCIADO DE PUERTO
RICO, DEPARTAMENTO
DE EDUCACIÓN
Apelado

KLAN201701371

Recurso de
apelación
procedente del
Tribunal de Primera
Instancia, Sala
Superior de
San Juan

Civil Núm.
K CD2017-0702

Sobre:
Reclamación de
Honorarios

Panel integrado por su presidenta, la Juez Jiménez Velázquez, la Juez Cintrón Cintrón y la Juez Rivera Marchand.

Rivera Marchand, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 14 de diciembre de 2017.

Comparece ante nosotros el Sr. Juan Vera González (señor Vera González) por sí y en representación del menor J.X.V.L. y nos solicita la revocación de la *Sentencia de paralización* dictada el 29 de junio de 2017 por el Tribunal de Primera Instancia (TPI), Sala de San Juan. Mediante el referido dictamen, el TPI atendió el *Urgente aviso de paralización de los procedimientos por virtud de la presentación de la petición de quiebra presentada por el Gobierno de Puerto Rico bajo el Título III de la ley PROMESA*, decretó la paralización de los procedimientos sobre cobro de dinero por honorarios de abogado, y ordenó el archivo administrativo del caso sin perjuicio y sin imposición de costas, gastos ni honorarios de abogado. Veamos.

I.

El presente caso se originó como resultado de la *Querrela* 2016-017-002 instada por el señor Vera González y la Sra. María de Lourdes López Báez (padres del menor J.X.V.L.) ante el Departamento de Educación. Según se indicó en la *Querrela*, el menor está registrado en el Programa de Educación Especial del

Departamento de Educación y presenta un trastorno dentro del espectro del autismo e impedimento en el área de habla y lenguaje.¹

Los padres alegaron que el menor necesitaba un Programa Educativo Individualizado con un maestro o maestra que trabajara con el estudiante en relación de uno a uno. Asimismo, el menor necesitaba que la metodología y currículo a ser ofrecido fuese en el idioma inglés por ser el idioma primario del estudiante. La maestra o maestro debía tener una preparación académica y profesional en Educación Especial a nivel elemental cuyos conocimientos ayudaran en el desarrollo y fortalecimiento de las destrezas comunicológicas verbales y no verbales del estudiante. Para ello, los padres indicaron que el Departamento de Educación debía proveerle al estudiante una metodología y currículo requería promover un aumento de la intención comunicológica basado en evidencia científica como el “TEACCH” y técnicas ABA, el uso de equipo de alta tecnología y claves visuales.²

Los padres manifestaron que la ubicación del estudiante debía ser altamente estructurada, organizada y libre de distractores en un salón modulado en estímulos auditivos y visuales. La *Querella* también expresó que el estudiante requería otros servicios relacionados y suplementarios, tales como: terapias del habla, terapia ocupacional con enfoque sensorial integrativo y sensomotriz, terapia psicológica, dieta especial o alimentos escolares, educación física adaptada, transportación, año escolar extendido y, equipo FM entre otros equipos de asistencia tecnológica.³

Ante el incumplimiento del Departamento de Educación en ofrecerle los servicios mencionados, los padres del menor auscultaron la ubicación del estudiante en el mercado privado. Los padres le solicitaron al Departamento de Educación que ordenara la

¹ Recurso de apelación, Apéndice, pág. 13.

² Íd., págs. 14-15.

³ Íd., pág. 15.

compra de los servicios educativos en el mercado privado para el año escolar 2016-2017 y emitiera un reembolso de lo pagado por la parte querellante en el mercado privado. La solicitud del reembolso incluía los años escolares anteriores y se extendía hasta que el Departamento de Educación ofreciera los servicios en el mercado público.⁴ Finalmente, solicitaron que se le compensara al menor por la privación de servicios.⁵

El 13 de febrero de 2017, el Departamento de Educación declaró Ha Lugar la *Querrela*.⁶ El 24 de abril de 2017, el señor Vera González presentó una *Demanda* ante el TPI mediante la cual solicitó el pago de \$4,492.50 por los honorarios de abogado correspondientes al procedimiento administrativo y \$2,000 por los honorarios de abogado del reclamo judicial. Asimismo, solicitó el pago de las costas y gastos del litigio, más el interés legal correspondiente.⁷ Mediante moción suscrita el 19 de junio de 2017, el Gobierno de Puerto Rico compareció de manera especial al caso y solicitó la paralización de los procedimientos al amparo de la *Puerto Rico Oversight Management and Economic Stability Act* (PROMESA), Ley Púb. 114-187 de 30 de junio de 2016, 48 USC sec. 2101 y siguientes. Arguyó que, ante la presentación de la petición de quiebra del Gobierno de Puerto Rico, procedía la paralización del pleito de epígrafe de conformidad con las Secciones 362(a) y 922(a) del Código de Quiebras, 11 USC secs. 362(a) y 922(a).⁸

La parte demandante se opuso a la paralización y expresó que el Gobierno de Puerto Rico no podía utilizar la paralización automática de la ley PROMESA para evadir el cumplimiento de las obligaciones y deberes impuestos por la ley federal conocida como *Individuals with Disabilities Education Improvement Act* (IDEA), 20

⁴ Íd., pág. 16.

⁵ Íd., pág. 18.

⁶ Íd., págs. 26-27.

⁷ Íd., pág. 9.

⁸ Íd., pág. 41.

USC secs. 1401 y siguientes. En apoyo de su contención, el señor Vera González citó el Art. VI de la Constitución de los Estados Unidos de América (LPRA Tomo I), la Sección 7 de PROMESA (48 USC sec. 2106) y un acuerdo alcanzado en *Rosa Lydia Vélez v. Departamento de Educación*, KPE1980-1738.⁹

El 29 de junio de 2017, el TPI resolvió que aplicaba la paralización automática al caso de epígrafe y ordenó el archivo administrativo del caso.¹⁰ La parte demandante solicitó reconsideración y manifestó que las acciones al amparo de IDEA no están dentro del alcance de la paralización automática porque les aplica las excepciones incluidas en la Sección 7 de PROMESA, *supra*, y la Sección 304(h) de PROMESA (48 USC sec. 2163).¹¹ La parte demandante planteó que el cumplimiento con las salvaguardas y derechos establecidos en IDEA es parte de la política pública reconocida por el Gobierno de Puerto Rico.¹² Asimismo, arguyó que Puerto Rico recibe fondos federales para poner en vigor la ley IDEA y se obligó a cumplir con todas las condiciones establecidas en dicha ley federal, entre las cuales está el pago de honorarios de abogado.¹³ Por otro lado, la parte demandante expresó que la reclamación de honorarios de abogado al amparo de IDEA no es una reclamación monetaria en contra del Estado sino un instrumento para que los padres pudiesen contratar abogados para defender los derechos de sus hijos.¹⁴

El TPI declaró No Ha Lugar la solicitud de reconsideración. Inconforme con el resultado, el señor Vera González acudió ante nosotros y formuló el siguiente señalamiento de error:

Erró el Tribunal de Primera Instancia al ordenar la paralización de los procedimientos al amparo de la Ley PROMESA, aun cuando dicha ley expresamente excluye

⁹ Íd., págs. 47-48.

¹⁰ Íd., págs. 61-62.

¹¹ Íd., págs. 66-67.

¹² Íd., pág. 70.

¹³ Íd., págs. 71-73.

¹⁴ Íd., págs. 74-75.

procedimientos al amparo de otras leyes federales como la Ley IDEA.¹⁵

La parte apelante reiteró los planteamientos esbozados ante el TPI y solicitó la revocación de la paralización decretada por dicho foro. Examinada la controversia, la cual es una de estricto Derecho, hemos optado por prescindir de los términos, escritos o procedimientos ulteriores “con el propósito de lograr su más justo y eficiente despacho”. Regla 7(B)(5) del Reglamento del Tribunal de Apelaciones (4 LPRA Ap. XXII-B). Resolvemos.

II.

A. La paralización automática de la Ley PROMESA y la Ley IDEA

El Art. VI de la Constitución de los Estados Unidos, *supra*, contiene la Cláusula de Supremacía, la cual dispone lo siguiente: “[l]a presente Constitución, las leyes de los Estados Unidos que en virtud de ella se aprobaren y todos los tratados celebrados o que se celebraren bajo la autoridad de los Estados Unidos serán la suprema ley del país. Los jueces de cada estado estarán obligados a observar[la] aun cuando hubiere alguna disposición en contrario en la Constitución o en las leyes de cualquier estado”. La controversia del presente caso versa sobre la aplicación de la figura de la paralización automática adoptada en la ley federal PROMESA a una reclamación de honorarios de abogado que surge de la ley federal IDEA. A esos fines, es importante destacar que la Sección 4 de PROMESA (48 USC sec. 2103) establece:

SEC. 4. SUPREMACY.

The provisions of this Act shall prevail over any general or specific provisions of territory law, State law, or regulation that is inconsistent with this Act.

Establecido que la ley PROMESA prevalece ante un conflicto con alguna ley del estado o territorio, o cualquier otra regulación, pasamos a exponer la fuente de derecho de la figura de la

¹⁵ Alegato de la parte apelante, pág. 4.

paralización automática. La Sección 301 de PROMESA (48 USC sec. 2161) incorporó la Sección 362 del Código de Quiebras, *supra*, que establece la figura de la paralización automática aplicable a ciertas acciones judiciales o administrativas entabladas en contra de aquellas dependencias gubernamentales acogidas al procedimiento de quiebra instituido en el Título III de PROMESA. Basta con la presentación de la petición de quiebra para activar la paralización automática mencionada. La Sección 362(a) del Código de Quiebras, *supra*, establece, en lo pertinente, lo siguiente:

(a) Except as provided in subsection (b) of this section, a petition filed under section 301, 302, or 303 of this title, or an application filed under section 5(a)(3) of the Securities Investor Protection Act of 1970, operates as a stay, applicable to all entities, of-

(1) the commencement or continuation, including the issuance or employment of process, of a judicial, administrative, or other action or proceeding against the debtor that was or could have been commenced before the commencement of the case under this title, or to recover a claim against the debtor that arose before the commencement of the case under this title;

(2) the enforcement, against the debtor or against property of the estate, of a judgment obtained before the commencement of the case under this title;

.

(6) any act to collect, assess, or recover a claim against the debtor that arose before the commencement of the case under this title...

En el contexto de la ley federal PROMESA, el Tribunal Supremo de Puerto Rico examinó la aplicabilidad de las Secciones 362 y 922 del Código de Quiebras, *supra*, y resolvió que los casos ante su consideración no debían ser paralizados porque no involucraban “reclamación monetaria alguna contra el Estado”. *Laboratorio Clínico Irizarry Guasch v. Departamento de Salud*, 2017 TSPR 145, 198 DPR ____ y *Rafael Lacourt Martínez v. Junta de Libertad bajo Palabra*, 2017 TSPR 144, 198 DPR ____, ambos citando a *Atilés-Gabriel v. Puerto Rico*, 2017 WL 2709757, 2 (D.PR 2017) y *Vázquez Carmona v. Department of Education of Puerto Rico*, 2017 WL 2352153, 1 (D.PR).

Ahora bien, la Sección 7 de PROMESA, *supra*, establece lo siguiente:

Except as otherwise provided in this Act, nothing in this Act shall be construed as impairing or in any manner relieving a territorial government, or any territorial instrumentality thereof, from compliance with Federal laws or requirements or territorial laws and requirements implementing a federally authorized or federally delegated program protecting the health, safety, and environment of persons in such territory.

Además, la Sección 304(h) de PROMESA, *supra*, establece:

(h) PUBLIC SAFETY.—This Act may not be construed to permit the discharge of obligations arising under Federal police or regulatory laws, including laws relating to the environment, public health or safety, or territorial laws implementing such Federal legal provisions. This includes compliance obligations, requirements under consent decrees or judicial orders, and obligations to pay associated administrative, civil, or other penalties.

De las disposiciones legales citadas se desprende que el Gobierno de Puerto Rico no está exento de cumplir con las leyes federales o estatales que ponen en función programas federales dirigidos a proteger la salud, la seguridad y el ambiente. A esos efectos, resulta importante apuntar que la Sección 362(b)(4) del Código de Quiebras (11 LPRA sec. 362(b)(4)) le permite a una entidad gubernamental comenzar o continuar una acción o procedimientos para hacer valer su política pública o poder de reglamentación.¹⁶ Por lo tanto, no albergamos duda que la paralización automática no se extiende a aquellos casos donde se persigue promover la política pública del gobierno o ejercer el poder de reglamentación.

¹⁶ La Sección 362(b)(4) del Código de Quiebras (11 LPRA sec. 362(b)(4)) que dispone:

(4) under paragraph (1), (2), (3), or (6) of subsection (a) of this section, of the commencement or continuation of an action or proceeding by a governmental unit or any organization exercising authority under the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction, opened for signature on January 13, 1993, to enforce such governmental unit's or organization's police and regulatory power, including the enforcement of a judgment other than a money judgment, obtained in an action or proceeding by the governmental unit to enforce such governmental unit's or organization's police or regulatory power.

En el 1975, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley Pública Núm. 94-142 conocida como *Education of All Handicapped Children Act* (89 Stat. 773) con el propósito de asegurarse que los estudiantes con impedimentos recibieran una educación pública gratis y apropiada que cumpliera con las necesidades específicas de cada uno de ellos, y con el fin de proteger los derechos de los estudiantes con impedimentos y los de sus padres, madres o custodios. La referida ley fue enmendada por el Congreso en el 1991 y en el 2004, respectivamente, y actualmente se le conoce como el *Individuals with Disabilities Education Improvement Act*.

La ley federal IDEA establece “que los estados y territorios que reciben fondos federales tienen que promover programas de educación especial pública, gratuita y apropiada, diseñados para atender las necesidades especiales y específicas de cada menor”. *Orraca López v. ELA*, 192 DPR 31, 42 (2014); véase, además, 20 USC sec. 1400(d)(1)(A). Con el propósito de promover el acceso a la justicia, la parte B de la ley federal IDEA les concede una partida de honorarios de abogado a los padres de los estudiantes que prevalecen en sus querellas administrativas. Específicamente, la ley federal establece lo siguiente:

(B) Award of attorneys’ fees

(i) In general In any action or proceeding brought under this section, the court, in its discretion, may award reasonable attorneys’ fees as part of the costs—

(I) to a prevailing party who is the parent of a child with a disability [...] (20 USC sec. 1415(i)(3)(B)(I)).

La acción de reclamar los honorarios de abogado, incurridos en un trámite administrativo al amparo de la ley federal IDEA, es independiente y tiene el fin de asegurarle el acceso a la justicia a los menores con necesidades especiales y, a sus padres o tutores. *Orraca López v. ELA*, supra, pág. 48, citando a *Decler Ríos v. Dpto. de Educación*, 177 DPR 765 (2009). Ahora bien, es preciso destacar que mediante el 34 CFR sec. 300.517(b) se prohíbe el uso de los

fondos federales de estos programas para pagar honorarios de abogado. El 34 CFR sec. 300.517(b) dispone: “(b) *Prohibition on use of funds.* (1) Funds under Part B of the Act may not be used to pay attorneys' fees or costs of a party related to any action or proceeding under section 615 of the Act and subpart E of this part”. Con las normas de derecho que hemos esbozado, pasamos a resolver la controversia presentada en el recurso apelativo.

III.

En el presente caso, el TPI determinó que procedía paralizar la reclamación de honorarios de abogado por motivo de la presentación de la petición de quiebra del ELA ante el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico. El señor Vera González expresó que la reclamación de honorarios de abogado, al amparo de la Sección 1415 de IDEA, *supra*, no está sujeta a la paralización automática de PROMESA por virtud de las Secciones 7 y 304(h) de PROMESA, *supra*. El señor Vera González arguyó que el Gobierno de Puerto Rico recibe fondos federales para poner en funcionamiento las disposiciones de la ley IDEA y, para ello, el estado o territorio debe cumplir con los parámetros establecidos en la ley federal IDEA y su reglamentación.¹⁷ La parte apelante indicó, además, que su reclamación al Gobierno de Puerto Rico se trata de una exigencia de cumplimiento con derechos federales protegidos y no una reclamación monetaria.¹⁸

Según las fuentes de derecho que hemos reseñado, el pago de los honorarios de abogado no proviene de los fondos federales asignados para el funcionamiento de los programas establecidos por la ley IDEA. Véase 34 CFR sec. 300.517(b). En ese sentido, no estamos ante la protección de desembolsos de los programas federales de IDEA, sino de fondos estatales que forman parte del

¹⁷ Alegato de la parte apelante, págs. 9-10.

¹⁸ *Íd.*, pág. 12.

caudal (*estate*) de quiebra del Gobierno de Puerto Rico, protegido actualmente por la paralización automática instituida en la Sección 301 de PROMESA, *supra*. Es de notar que la Sección 4 de PROMESA, *supra*, dispone que sus disposiciones prevalecen sobre otras leyes que sean inconsistentes con PROMESA.

Coincidimos con la parte apelante en que el Gobierno de Puerto Rico viene obligado a proveerle asistencia a los estudiantes con necesidades especiales de conformidad con la ley IDEA. Para ello, el Gobierno de Puerto Rico recibe fondos federales y los procedimientos para proveer la asistencia mencionada no deben verse afectados por la aprobación de la ley federal PROMESA. Dicho esto, el caso de epígrafe no trata de la paralización de la querrela presentada ante el Departamento de Educación ni de una revisión administrativa. Como cuestión de hecho, el Departamento de Educación atendió el reclamo de la parte querellante y le concedió los remedios solicitados.

Distinto a lo reclamado en el proceso administrativo, la reclamación judicial de la apelante conlleva el pago de honorarios de abogado con fondos estatales. Las Secciones 7 y 304(h) de PROMESA, *supra*, no tienen el alcance sugerido por el señor Vera González. Las referidas disposiciones legales se refieren a los programas cuyos beneficios son costeados con fondos federales, aun cuando el estado o territorio apruebe legislación para hacerlos viables, pero no se extiende a los beneficios que afectan el caudal de quiebra del Gobierno de Puerto Rico.¹⁹

El pago de los honorarios de abogado es una acción independiente que los padres y madres de estudiantes con necesidades especiales pueden instar en contra del Gobierno de

¹⁹ La Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos, Ley Núm. 51-1996 (18 LPR sec. 1351 y siguientes) “respondió a la obligación del Estado de cumplir con las disposiciones de [IDEA]”. *Orraca López v. ELA*, 192 DPR 31, 41 (2014).

Puerto Rico. Por virtud de reglamentación federal, el pago de este tipo de reclamación no se puede sufragar con los fondos federales asignados a los programas de IDEA. Por lo tanto, el pago de la reclamación conlleva la erogación de fondos del caudal de quiebra y están protegidos en estos momentos por la paralización automática.

Los padres y madres de los estudiantes con necesidades especiales no quedan desprovistos de remedio, pues éstos pueden comparecer al procedimiento de quiebra con el fin de solicitar el relevo o modificación de la paralización automática.²⁰ Por los fundamentos expuestos, confirmamos la *Sentencia de paralización* emitida el 29 de junio de 2017 por el Tribunal de Primera Instancia.

Notifíquese.

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

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

²⁰ Tomamos conocimiento judicial de lo acontecido en el caso *Bernice Beauchamp-Velázquez v. Department of Education of Puerto Rico, et al.*, No. 17-cv-1419, citado por el Gobierno de Puerto Rico en su alegato, donde la Jueza Taylor Swain le dio curso a una petición de relevo de paralización automática que surgió en una reclamación de honorarios de abogado al amparo de IDEA. No obstante, destacamos que los méritos de la controversia no se dilucidaron porque el Gobierno de Puerto Rico consintió a que se dejara sin efecto la paralización automática para ese caso en particular. Véase *Memorandum Order granting Urgent Motion for Relief from the Automatic Stay files by Bernice Beauchamp-Velázquez, In re: Commonwealth of Puerto Rico*, Caso Núm. BK 3283-LTS, Docket #1125. Si el señor Vera González entiende que le cobija algún acuerdo con el Gobierno de Puerto Rico para dejar sin efecto la paralización automática, debe presentarlo en el caso de quiebra pendiente ante el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico.