

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
EN EL TRIBUNAL DE APELACIONES
PANEL V

R.J.T.R.

Recurrente

v.

DEPARTAMENTO DE
EDUCACIÓN

Recurrido

KLRA201900303

*REVISIÓN
ADMINISTRATIVA
procedente del
Departamento de
Educación*

Querrela Núm.: QEE
1819-08-01-01015

Asunto: Compra de
Servicio y
Reembolso 2018-2019
(*Sobre: Educación
Especial*)

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Jiménez Velázquez, el Juez Ramos Torres y el Juez Bonilla Ortiz.

Bonilla Ortiz, Juez Ponente

SENTENCIA

En San Juan, Puerto Rico, a 13 de noviembre de 2020.

Recorre ante nosotros, el menor RJTR, representado por su señora madre, Magaly Rodríguez Hernaiz, y nos solicitan que revisemos la *Resolución Final y Orden* del 17 de abril de 2019, emitida por el Departamento de Educación. Mediante, dicho dictamen, el Departamento de Educación denegó la solicitud de compra de servicios educativos en educación especial para RJTR en el mercado privado y la petición de reembolso del dinero que se pagó por concepto de los estudios de RJTR en el RTR Institute.

Por las razones que expondremos a continuación, se **CONFIRMA** el dictamen recurrido.

-I-

Según surge del expediente del caso que nos ocupa, RJTR tiene 18 años de edad y está registrado en el Programa de Educación Especial del Departamento de

Educación.¹ Éste, tiene un diagnóstico neurológico de discapacidad intelectual y padece un desorden metabólico oxidativo que afecta adversamente su proceso de aprendizaje. Dada las condiciones de salud que padece, RJTR necesita un proceso de enseñanza especialmente adaptado con atención individualizada, multiplicidad de acomodos y técnicas innovadoras de aprendizaje. Además, requiere terapias, equipos de asistencia tecnológica y un asistente de servicios, entre otras necesidades.²

Desde el año escolar 2008-2009 hasta diciembre de 2018, RJTR estuvo ubicado mediante la compra de servicios en el Colegio Mercedes Morales (Colegio), entidad privada propuesta por la madre de RJTR, luego de que se evidenciara que el Departamento de Educación no contaba con una ubicación apropiada.³ No obstante, entre abril y mayo del año escolar 2017-2018, RJTR comenzó a mostrar cambios de actitudes. Sobre ello, la madre de RJTR entendió que los mismos podían deberse a que el aprendizaje o lo que el Colegio le estaba brindando a RJTR ya no era lo mismo o que RJTR ya dominaba el material.⁴ En agosto de 2018, RJTR se negaba a entrar al Colegio y durante ese semestre, llegó a romper las páginas de sus libretas, estaba inconforme, le daban rabietas y se negaba a realizar las tareas en su hogar.⁵

Ante la preocupación por lo que estaba pasando, la madre de RJTR acudió a la psicóloga Olga A. Cotto Pouriet para que la ayudara con RJTR. En esencia, le expresó que RJTR presentaba diversos problemas de actitud, tal vez

¹ Registro número: 095-109-16.

² Determinaciones de hechos 1, 2 y 3 del dictamen recurrido.

³ Determinación de hecho número 4 del dictamen recurrido.

⁴ Transcripción de la prueba oral (TPO) de la vista administrativa del 2 de abril de 2019, a la pág. 25, líneas 1-13

⁵ TPO a la pág. 47

porque no estaba recibiendo una educación más independiente⁶. Así las cosas, el 28 de octubre de 2018, la psicóloga le realizó a RJTR una evaluación de transición.⁷ Para la misma, utilizó las libretas de RJTR, el currículo del Colegio, el informe que preparó otro psicólogo, observó clínicamente a RJTR y entrevistó a la madre de RJTR.⁸ En dicha entrevista, la madre de RJTR le manifestó que éste no tenía mejoría porque continuaba desafiante en el Colegio y en el hogar. Explicó, que RJTR seguía alterado, no quería ir al Colegio, estaba renuente y que todo ello lo demostraba a través de *tantrums* y autoagresiones y no quería vestirse ni abrir las libretas ni estudiar.⁹ Tras finalizar el proceso evaluativo, la psicóloga rindió una *Certificación de Evaluación de Transición* y en el mismo, concluyó que RJTR había alcanzado un nivel de aprendizaje académico. Por lo cual, la psicóloga recomendó que RJTR debía iniciar el proceso de transición a un programa de vida independiente conjuntamente con un mentor, supervisor o un tutor.¹⁰ Indicó, que aunque el Colegio trabajaba un programa totalmente educativo; cuando un joven como RJTR llega a un tope en el aprendizaje, lo que se busca es que dicho joven sea funcional y adquiera destrezas para una vida independiente.¹¹ Explicó, que como RJTR había llegado al tope del nivel de destrezas académicas, si permanecía ubicado en el Colegio, sus niveles de agresividad podían aumentar.¹² Por ello, recomendó que

⁶ también, TPO a la pág. 22, líneas 8-16. La señora Rodríguez Hernaiz le expresó a la psicóloga que RJTR estaba desafiante en la escuela y se negaba a continuar laborando, por lo que entendía que su hijo estaba aburrido. Véase también, TPO a la pág. 50, líneas 1-6.

⁷ TPO a la pág. 20, líneas 12-25

⁸ Psicólogo Guillermo Román. TPO a las págs. 23 y 24.

⁹ TPO a las págs. 24 y 25, líneas 1-4.

¹⁰ TPO a la pág. 28, líneas 10-25 y pág. 29

¹¹ TPO a la pág. 29, líneas 5-9.

¹² TPO a la pág. 29, líneas 19-25.

con la ayuda del mentor y mediante la observación y el aprendizaje continuo de la repetición, RJTR debía ejecutar en grupos muy pequeños, actividades de crecimiento personal y laboral.¹³ Además, recomendó que se ubicara a RJTR en grupos en los que pudiese interactuar con otros niños o jóvenes con los que estuviera a la par en el desarrollo físico y habilidades sociales.¹⁴

Sin embargo, en noviembre de 2018, los cambios de conducta de RJTR comenzaron a agravarse y aunque éste había obtenido un desarrollo académico en el Colegio, su madre entendió que dicha entidad ya no era la ubicación apropiada.¹⁵ Por ello, el 21 de diciembre de 2019, le cursó una misiva escrita al Departamento de Educación, conjuntamente con el informe de transición emitido por la psicóloga. En dicha comunicación, la madre de RJTR solicitó una reunión con el Comité de Programa y Ubicación (COMPU) para que se discutiera el mencionado informe y se le proveyeran a RJTR los servicios educativos relacionados y suplementarios recomendados.¹⁶ Asimismo, le advirtió al Departamento de Educación que, si incumplía con el requerimiento dentro del término reglamentario, procedería a reubicar a su hijo en la institución privada, RTR Institute (Instituto), a costo público.¹⁷ Entretanto, la madre de RJTR auscultó por su cuenta otras instituciones educativas. No obstante, entendió que ninguna ofrecía el modelo de transición que la psicóloga había recomendado para RJTR. En vista de lo expuesto y ante la inacción del Departamento de

¹³ Actividades como el aseo y la alimentación.

¹⁴ TPO a las págs. 30, líneas 16-25 y 31, línea 1.

¹⁵ TPO a la págs. 49, líneas 8-14 y 67, líneas 20-23.

¹⁶ TPO a las págs. 56, 58 y 59, líneas 1-9.

¹⁷ TPO a la pág. 59, líneas 10-13.

Educación, en enero de 2019, se ubicó a RJTR en RTR Institute (Instituto). Asimismo, el 22 de enero de 2019, los querellantes instaron una *Querella* en la Unidad de Querella y Remedio Provisional del Departamento de Educación. Indicaron que luego de un mes sin que el Departamento de Educación convocara la reunión del COMPU ni ofrecer una alternativa de ubicación apropiada para RJTR, se vieron precisados a matricular a RJTR en el Instituto. Aseveraron que allí se atendían adecuadamente las necesidades de RJTR y se ofrecía el modelo de transición que la psicóloga había recomendado. Consecuentemente, la parte querellante solicitó la compra de los servicios educativos para RJTR en el Instituto, requirió que se le proveyeran todos los servicios relacionados, evaluaciones, terapias y equipos que su condición ameritaban y petitionó el reembolso del pago por la compra de servicios.

En reacción al reclamo de los recurrentes, el 6 de febrero de 2019, el Departamento de Educación instó su *Contestación a la querella*. Mientras, la parte recurrente incoó una *Objeción a contestación a querella, solicitud de sanciones por los efectos de la violación del debido proceso de ley, oposición a las defensas levantadas por la parte querellada*. Luego de varias instancias procesales, el 13 de febrero de 2019, el Departamento de Educación presentó una *Contestación enmendada en cumplimiento de orden*. En la misma, reconoció que desde el 2008, RJTR estuvo matriculado en el Colegio mediante la compra de servicios. Asimismo, aseguró que dicho Colegio atendía el proceso de transición a la vida independiente y las destrezas de pre-empleo. A su vez, puntualizó que la ubicación de

RJTR en el Colegio fue propuesta por los mismos recurrentes y aseguró que era la ubicación adecuada para RJTR hasta tanto se demostrara un cambio en sus necesidades. De igual manera, expresó que la ubicación de RJTR en el Instituto no es la apropiada porque ésta es una entidad sin fines de lucro que se dedica al cuidado diurno y en donde se realizan actividades integradas dirigidas a adultos de 18-40 años que padezcan de autismo, retardo mental moderado y/o síndrome de down.¹⁸ Por tanto, el Departamento de Educación aseguró que el Instituto no era la ubicación apropiada para RJTR porque no se le proveían los servicios educativos ni cumplía con sus necesidades.

Así las cosas, el 15 de febrero de 2019, el Departamento de Educación emitió una *Notificación y Orden* mediante la cual, entre otras determinaciones, ordenó que la facilitadora docente de educación especial coordinara y realizara una reunión de COMPU en la ubicación de RJTR; revisara, redactara y firmara el PEI; y además, se determinaran todos los servicios relacionados y/o compensatorios que debían proveérseles al RJTR.

Tras varios trámites procesales, el 2 de abril de 2019, se realizó una vista ocular en las instalaciones del Instituto y se llevó a cabo la vista administrativa de la cual se recurre. En ésta última, la prueba documental de la parte recurrente consistió en el *curriculum vitae* de la psicóloga, la certificación de evaluación de transición del 28 de octubre de 2018 y la carta del 21 de diciembre de 2018. Mientras, la prueba

¹⁸ Véase Certificado de Incorporación de RTR Institute, Inc. al Ap. 6, pág. 46 del recurso.

testifical de dicha parte consistió en los testimonios de la señora Cotto Pouriet, psicóloga escolar y el de la señora Rodríguez Hernaiz, madre de RJTR y directora del Instituto. Luego de evaluar la totalidad de la prueba que desfiló ante sí, el 17 de abril de 2019, el Departamento de Educación emitió una *Resolución Final y Orden* mediante la cual, declaró no ha lugar la solicitud de compra de servicios educativos en educación especial para RJTR en el RTR Institute y denegó la solicitud de reembolso del dinero que se satisfizo por concepto de los estudios de RJTR en el Instituto.

Insatisfecha, el 17 de mayo de 2019, la parte recurrente instó un recurso de revisión judicial en el cual alegó lo siguiente:

Erró el foro administrativo recurrido en su aplicación del derecho aplicable al determinar que la alternativa de ubicación propuesta en el mercado privado no es adecuada para el menor e imponerle requisitos que ni siquiera son parte de lo necesario para el querellante-recurrente o de lo que se le exige a cualquier otra entidad educativa pública o privada.

Erró el foro administrativo recurrido al dejar al menor desprovisto de una alternativa de ubicación apropiada tras requerirle un estándar de prueba mayor al jurisprudencialmente establecido para este tipo de casos.

Erró el foro administrativo recurrido al dejar desprovisto de una alternativa de ubicación apropiada y ni siquiera obligar a la agencia recurrida a cumplir con el mandato de ley de ofrecer la misma.

Erró el foro administrativo recurrido en su apreciación de la prueba oral, pericial y documental presentada por la parte querellante-recurrente al obviar elementos esenciales de los testimonios vertidos para el récord y resolver este caso contrario a derecho al no tomar en cuenta dichas partes de los testimonios.

Erró el foro administrativo recurrido al privar a la parte querellante-recurrente de su debido proceso de ley al prohibir la

presentación de una solicitud de reconsideración en este tipo de casos.

Por su parte, el Departamento de Educación se opuso al recurso de revisión judicial, mediante un *Escrito en cumplimiento de Orden*. Con el beneficio de la comparecencia de las partes y contando con la transcripción de la prueba oral de la vista administrativa, procedemos a resolver el presente recurso.

-II-

A. La revisión judicial

La revisión judicial de las determinaciones administrativas tiene implicaciones importantes, ya que es a través de este mecanismo que el tribunal cumple con el mandato constitucional de velar por la legalidad de las acciones de las diversas entidades gubernamentales. *Ríos Martínez, Com. Alt. PNP v. CLE*, 196 DPR 289 (2016); *Junta Dir. Portofino v. P.D.C.M.*, 173 DPR 455 (2008).

El derecho a cuestionar la determinación de una agencia mediante revisión judicial es parte del debido proceso de ley protegido por la Constitución de Puerto Rico. *Assoc. Condomines v. Meadows Dev.*, 190 DPR 843 (2014); *Picorelli López v. Depto. De Hacienda*, 179 DPR 720, 736 (2010); *Asoc. Vec. De Altamesa Este v. Mun. San Juan*, 140 DPR 24, 34 (1996). Para cumplir con ese principio, el Art. 4.006 © de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 4 LPRA sec. 24y©, otorga la competencia apelativa a este Tribunal para revisar las decisiones, órdenes y resoluciones finales de organismos o agencias administrativas.

Las agencias administrativas están en mejor posición para dirimir controversias como la de este caso, a razón

de su experiencia y conocimiento especializado. Por ello, abunda la jurisprudencia que reitera la gran deferencia que los tribunales conceden a las determinaciones administrativas, dado a que son las llamadas a velar por la aplicación y ejecución de sus normas y reglamentos, en función de los deberes otorgados por sus leyes habilitadoras. *Pagán Santiago, et al. v. ASR*, 185 DPR 341, 358 (2012).

Ahora bien, la decisión de una agencia administrativa gozará de una presunción de legalidad y corrección que será respetada, siempre que la parte que la impugna no produzca evidencia suficiente para rebatirla. *Batista, Nobee v. Jta. Directores*, 185 DPR 206, 215 (2012). El criterio rector para la revisión de este tipo de determinación es el de razonabilidad; esto es, si la actuación de la agencia fue ilegal, arbitraria o tan irrazonable, que constituye un abuso de discreción. *Id.*, pág. 216.

La revisión usualmente comprende las siguientes áreas: (1) si se concedió el remedio apropiado; (2) si las determinaciones de hechos son conformes al principio de evidencia sustancial; y (3) si las conclusiones de derecho son correctas. *Asoc. Fcias. V. Caribe Specialty, et al. II*, 179 DPR 923, 940 (2009). Según lo dispone la Secc. 4.5 de la Ley Núm. 38-2017, conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, ante una revisión judicial, el tribunal sostendrá las determinaciones de hechos de una agencia administrativa si están basadas en evidencia sustancial que obre en el expediente. 3 LPRA sec. 2175. Por *evidencia sustancial* se entiende que es aquella evidencia relevante que "una mente razonable podría

aceptar como adecuada para sostener una conclusión". *Acarón, et al. v. D.R.N.A.*, 186 DPR 564, 584 (2012). La aplicación de este criterio busca "evitar sustituir el criterio del organismo administrativo especializado por el del foro judicial revisor". *Id.*; *Hernández, Álvarez v. Centro Unido*, 168 DPR 592, 615 (2006); *P.C.M.E. v. J.C.A.*, 166 DPR 599, 615 (2005).

Consecuentemente, la parte recurrente tendrá la carga de demostrar que en el expediente administrativo existe otra prueba que reduce o menoscaba el valor probatorio de la evidencia que impugna, al punto tal que se pueda concluir que, ante la totalidad de la prueba que tuvo ante su consideración, la determinación de la agencia no fue razonable. *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 728 (2005). Si dicha parte falla en demostrar que la determinación de la agencia no estuvo basada en evidencia sustancial o que existe otra prueba que reduce el valor de la prueba impugnada, el tribunal debe respetar las determinaciones de hechos. *Id.*

En cambio, las conclusiones de derecho podrán revisarse en toda su extensión. 3 LPRA sec. 2175. Aun así, debe dársele gran peso y deferencia a las interpretaciones que hacen las agencias de las leyes específicas que se les ha encomendado poner en vigor, por lo que sus conclusiones no pueden descartarse libremente. *Hernández Álvarez v. Centro Unido*, supra.

B. Individuals with Disabilities Education Act (Ley IDEA)

El Congreso de Estados Unidos aprobó el estatuto conocido como el *Individuals with Disabilities Education Act* (Ley IDEA), según enmendada, 20 USC sec. 1400 et seq., con el propósito de asegurar la igualdad de oportunidad educativa para niños y niñas con

impedimentos. En lo pertinente, esta legislación federal provee para que: (1) los jóvenes con impedimentos reciban una educación pública y apropiada que haga énfasis en proveerles la educación especial y los servicios relacionados diseñados para atender sus necesidades particulares; (2) se prepare a éstos para trabajar y llevar una vida independiente; (3) se asegure que se protejan los derechos de los niños y niñas con impedimentos y los de sus padres o guardianes; (4) se ayude a los estados, comunidades y agencias gubernamentales a proveer una educación adecuada para dichos niños; y (5) se evalúe y asegure la efectividad de los esfuerzos para educar adecuadamente a los niños con impedimentos. 20 USC 1400(d).

La Ley IDEA requiere, *inter alia*, que los estados y territorios que se beneficien de fondos federales del Departamento de Educación establezcan programas de educación especial pública, gratuita, apropiada y que atiendan las necesidades especiales de cada estudiante. *Decler Ríos v. Dpto. de Educación, supra*, pág. 776. Además, dicha ley busca proteger los derechos de los niños con impedimentos y los de sus padres o guardianes. 20 USC sec. 1400(c); *Forest Grove School Dist. v. T.A.*, 557 US 230, 239 (2009).

El derecho fundamental que concede la Ley IDEA es el derecho de los menores con impedimentos a recibir una educación pública, gratuita y apropiada o FAPE. 20 USC 1412(a). Dicha ley, define FAPE como la educación especial y los servicios relacionados que necesitan los menores discapacitados, pagados por el fisco y bajo supervisión y dirección pública que cumplen con las exigencias de la agencia educativa estatal. Lo anterior,

incluye educación preescolar, elemental o secundaria y se le proveen a los menores conforme el programa educativo individualizado o PEI. 20 USC sec. 1401; *School Committee of Town Of Burlington, Mass v. Department of Education*, 471 US 359, 367 (1985). En cuanto a ello, el Tribunal Supremo federal ha establecido que una educación pública, gratuita y apropiada es aquella que ha sido diseñada especialmente para el menor, tomando en consideración su diagnóstico particular, proveyéndole así los servicios necesarios para que pueda sacarle el mayor provecho y beneficio a la educación ofrecida. Es decir, es aquella que es cónsona con el cumplimiento de los requisitos de la legislación federal y estatal, en cuanto al ofrecimiento de los servicios educativos a los estudiantes de educación especial. Lo anterior deberá ser pagado por el fisco y estará bajo la supervisión y dirección pública. Además, deberá cumplir con las exigencias establecidas por la agencia educativa estatal, contará con un sistema de grados aproximado al utilizado a nivel estatal y llevará a cabo el PEI del menor. *Board of Educ. of Hendrick Hudson Central School Dist., Westchester County v. Rowley*, 458 US 176, 188-189 (1982).

En específico, la Ley IDEA define la educación pública, gratuita y apropiada de la siguiente manera:

(9) Free appropriate public education

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 USCA sec. 1401(9).

En cuanto al Programa de Educación Individualizada o PEI, ésta consiste en una declaración escrita que hace la agencia gubernamental correspondiente luego de evaluar al menor discapacitado. Este es un plan especialmente diseñado para satisfacer las necesidades individuales y particulares del niño con impedimento, incluyendo la ubicación escolar, las instrucciones en el salón de clases, en el hogar, en los hospitales y en cualquier lugar en donde el niño se desenvuelva. 20 USC secs. 1401 y 1414. El PEI debe contener los detalles sobre las necesidades educativas del menor e incluir, entre otras cosas, una evaluación del desempeño educacional del menor; metas educacionales medibles; una lista de las necesidades especiales de educación y servicios suplementarios necesarios para satisfacer las necesidades del menor. 20 USC sec. 1414(d); *Schaffer ex rel. Schaffer v. Weast*, 546 US 49, 53 (2005). Mediante el PEI, se logra ofrecerle al menor la educación pública, gratuita y apropiada a la cual tiene derecho. Así pues, el PEI establecerá los servicios educativos y relacionados requeridos por el menor que se convertirán en su programa educativo por el periodo de un año. El PEI debe desarrollarse conjuntamente entre al menos, un oficial escolar calificado en educación especial, un maestro de educación regular, y los padres o el tutor del menor. 20 USC sec. 1414(d)(1)(B); *School Committee of Town Of Burlington, Mass v. Department of Education*,

supra, a la pág. 368. Estos se conocerán como el Comité de Programa y Ubicación (COMPU).

C. Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimento

Con el propósito de promover el derecho constitucional de toda persona a una educación gratuita que propenda al pleno desarrollo de su personalidad, se aprobó en Puerto Rico la Ley Núm. 51-1996, mejor conocida como la Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos (Ley Núm. 51). *Declet Ríos v. Depto. de Educación*, 177 DPR 765, 754-755 (2009).

En cumplimiento con el mencionado mandato constitucional y con las exigencias de los estatutos federales aplicables, en Puerto Rico se aprobó la Ley Núm. 51-1996 (Ley Núm. 51), conocida como la *Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos*, 18 LPRA sec. 1351, et seq. El precitado estatuto se creó con la intención de responder a la obligación del Estado de cumplir con las disposiciones que establece la Ley IDEA y sus reglamentos. *Declet Ríos v. Dpto. de Educación, supra*, pág. 775. En esencia, la Ley Núm. 51, *supra*, le confiere a las personas con impedimentos el derecho de recibir una ubicación menos restrictiva, una educación pública, gratuita, especial y apropiada de acuerdo a sus necesidades individuales; ser evaluado y diagnosticado con prontitud por un equipo multidisciplinario que tome en consideración sus áreas de funcionamiento y necesidades, de modo que pueda recibir los servicios educativos y relacionados indispensables para su educación de acuerdo al programa educativo individualizado para el desarrollo óptimo de sus potenciales; a recibir los servicios integrales que

respondan a sus necesidades particulares y que se evalúe con frecuencia la calidad y efectividad de los mismos; y que las decisiones que se tomen se fundamenten en el mejor interés de su persona, entre otros. Art. 3 de la Ley 51, *supra*.

La Ley Núm. 51, *supra*, confiere el derecho a los padres de entre otras cosas, instar una querrela para solicitar una reunión de mediación o vista administrativa, en caso de que la persona con impedimentos no esté recibiendo una educación apropiada, en el ambiente menos restrictivo y de acuerdo a los arreglos de servicios contenidos en el PEI. Art. 4 de la Ley 51, *supra*. Cónsono con lo anterior y con el propósito de implantar la política pública de la Ley Núm. 51, *supra*, el 3 de septiembre de 2004, el Departamento de Educación aprobó el *Manual de Procedimientos de Educación Especial* (Manual de Procedimientos), mediante la Carta Circular Núm. 5-2004-2005. Dicho Manual establece que “[a] todo niño o joven que resulte elegible para servicios de educación especial se le preparará un Programa Educativo Individualizado (PEI)”. Manual de Procedimientos a la pág. 35.

Por medio del PEI, se establecerán los servicios educativos y relacionados que habrán de constituir el programa educativo del niño o joven por un periodo no mayor de un año. Manual de Procedimientos a la pág. 35. El PEI se revisará, al menos, una vez al año y su revisión la efectuará el Comité de Programación y Ubicación (COMPU) en el núcleo escolar o institución a la que asiste el estudiante. Manual de Procedimientos a la pág. 48. El Manual de Procedimientos también permite que el PEI se revise a petición del padre o de la agencia

para atender situaciones relacionadas con: (1) la falta de progreso esperado hacia el logro de las metas y en el currículo general, de ser apropiado; (2) los resultados de reevaluaciones o evaluaciones adicionales llevadas a cabo; (3) información adicional provista por el padre o a este; y, (4) necesidades anticipadas del estudiante. Manual de Procedimientos a la pág. 48.

De otra parte, el COMPU está compuesto por un grupo de personas cuya función es la de preparar el PEI y el mismo lo compondrán: (a) los padres del niño; (b) al menos un maestro regular del niño; (c) al menos un maestro de educación especial; (d) un representante de la agencia pública que pueda proveer o supervisar la prestación de los servicios de educación especial y que tenga conocimientos sobre el currículo general y conozca la disponibilidad de recursos; (e) una persona que pueda interpretar las implicaciones educativas de los resultados de las evaluaciones (puede ser una de las personas enumeradas de la b a la f); (f) otras personas que conozcan o tengan experiencia relacionada con las necesidades del niño o joven, a discreción de los padres o la agencia, y (g) el estudiante, de ser apropiado. Manual de Procedimientos a la pág. 37.

Nótese que, la función básica del COMPU es preparar el PEI de cada niño elegible para recibir servicios de educación especial. Una vez se complete el PEI, el COMPU analizará las alternativas de ubicación para su mejor implantación. Manual de Procedimientos, a la pág. 51. Para ello, el COMPU evaluará las alternativas a la luz de las necesidades del estudiante contenidas en el PEI, los recursos y facilidades existentes en cada una de estas, dando además especial atención a las

oportunidades que cada una brinda para educar al estudiante junto a otros que no tienen impedimentos. Será un requisito el que todo estudiante elegible para servicios de educación especial se ubique en la alternativa menos restrictiva; o sea, en aquella donde puedan atenderse sus necesidades educativas particulares, pero manteniéndose a su vez lo más integrado posible con los estudiantes sin impedimentos en actividades tanto académicas, no académicas, así como extracurriculares. Manual de Procedimientos a la pág. 51.

D. La compra de servicios y el reembolso de gastos

La Ley IDEA confiere a todos los menores discapacitados entre las edades de tres y veintiún años, inclusive, el derecho a recibir una educación pública, apropiada y gratuita. 20 USC sec. 1412(a). En Puerto Rico, el Departamento de Educación es la agencia que tiene la responsabilidad de localizar y evaluar a dichos menores para asegurar que se cumplan con su derecho a la educación. Por ello, cuando se ha determinado que un menor es elegible para recibir servicios de educación especial, el COMPU deberá reunirse para preparar un PEI basado en las necesidades de ese menor. Entre otras cosas, el PEI contendrá la ubicación propuesta por el Departamento de Educación para el menor.

Ahora bien, debemos recordar que la ubicación del menor debe ser en una apropiada, en el ambiente menos restrictivo. Al interpretar lo que se considera *ubicación apropiada*, en el caso *Board of Educ. of Henrick Hudson Central School Dist. V. Rowley*, 458 US 176, 203 (1982), el Tribunal Supremo federal opinó lo siguiente:

[w]e hold that it satisfies the requirement by providing personalized instruction with sufficient support services to permit the child to benefit educationally from that instruction. Such instruction and services must be provided at public expense, meet the State's educational standards, must approximate the grade levels used in the State's regular education, and must comport with the child's IEP. [...]

En cuanto a lo que es un *ambiente menos restrictivo*, la Ley Núm. 51, 18 LPRA sec. 1351(2), lo define como a continuación se expresa:

Ubicación que propicia que la persona con impedimentos se eduque entre personas sin impedimentos. Cuando las condiciones o necesidades de la persona no lo permitan, aún con la utilización de ayudas y servicios suplementarios, tendrá derecho a una *ubicación apropiada* de acuerdo, al continuo de servicios y a la reglamentación vigente.

En otras palabras, el menor debe ser ubicado en una institución educativa que cuente con los servicios necesarios para atender sus necesidades especiales y particulares; mientras, en la medida que se pueda, promueva la participación del menor con niños sin diagnóstico. *School Committee of Town Of Burlington, Mass v. Department of Education, supra*, a la pág. 369.

No obstante, en los casos en los que el Departamento de Educación identifica una alternativa de ubicación apropiada a nivel público, pero el padre opta por matricularlo en una institución privada, la agencia no tendrá la obligación de pagar por la educación en la escuela privada. Tampoco está obligado a pagar por la educación privada del menor cuando este último, ha estado matriculado en la escuela privada, y después del proceso de registro, identificación, evaluación y determinación de elegibilidad, el Departamento de Educación le ofrece los servicios en el sistema público

donde se puede implantar el PEI y el padre los rechaza. A esto se le conoce como *ubicación unilateral* en una escuela o institución privada. Manual de Procedimientos a las págs. 59.

Ahora bien, es preciso señalar que cuando los padres colocan al menor con impedimento en una institución privada sin el consentimiento de la agencia educativa, éstos podrán solicitar la compra de los servicios y el reembolso de los gastos que incurrieron en el sector privado, siempre y cuando demuestran que el Departamento de Educación no cumplió con su obligación de proveerle al estudiante con impedimento, una educación pública, gratuita y apropiada y que la escuela privada en la cual fue ubicado resulta beneficiosa para éste. 20 USC 1412 (a) (10) (C) (ii); 34 CFR 300.148 (c); *School Committee of Burlington v. Department of Education*, 471 US 359 (1985); *Florence County Sch. Dist. Four v. Carter*, 510 US 7 (1993).

Es decir, aunque bajo la Ley IDEA el Departamento de Educación no está obligado al pagar o a reembolsar los servicios educativos privados cuando los que ofrezca gratuitamente sean apropiados para las necesidades del estudiante; sí tendrá la obligación, cuando dichos servicios no son los apropiados y los propuestos en el sector privado sí lo son. 34 CFR 300.148; Véase, *Florence County School District Four v. Carter*, 510 U.S. 7 (1993). Quiere decir que, para prevalecer en una solicitud de pago o de reembolso por servicios educativos privados, el solicitante tendrá el peso de la prueba de demostrar que la agencia o el proveedor del Estado no puso a la disposición del estudiante de educación especial, un programa educativo público apropiado, o que no hubo una

probabilidad razonable de que el alumno de educación especial recibiese los servicios educativos establecidos en el PEI. Al respecto, la Ley IDEA establece lo siguiente:

...

(C) Payment for education of children enrolled in private schools without consent of or referral by the public agency

(i) In general

Subject to subparagraph (A), this subchapter does not require a local educational agency to pay for the cost of education, including special education and related services, of a child with a disability at a private school or facility if that agency made a free appropriate public education available to the child and the parents elected to place the child in such private school or facility.

...

20 USCA sec. 1412(a)(10)(C)

Por tanto, procede que el estudiante sea colocado en una escuela privada, si la educación que ésta provee, razonablemente se estima que le permitirá al estudiante recibir beneficios educacionales. *Florence County Sch. Dist. Four v. Carter, supra*, pág. 11; *Board of Ed. of Hendrick Hudson v. Rowley*, 458 US 176, 207 (1982); *Blackman v. D.C.*, 278 F. Supp. 2d 1, 4 (2003). En ese sentido, el remedio tiene que ser prospectivo pues de otra manera el estudiante tendría que obtener un remedio cada año. *Nieves-Márquez v. Puerto Rico*, 353 F. 3d 108, 117 (1er Cir. 2003).

E. Remedio disponible de la parte agraviada de la determinación administrativa bajo la Ley IDEA

Según mencionáramos, el Departamento de Educación recibe asistencia económica del gobierno federal para lograr los objetivos de la ley IDEA, por lo cual, está bajo la jurisdicción de los procedimientos que prescribe

dicho estatuto federal. En su consecuencia y anticipando los posibles conflictos que podrían surgir entre los padres y las agencias educativas, la Ley IDEA permite que la parte insatisfecha presente una querrela para que luego se dilucide el conflicto en una vista conforme al procedimiento administrativo estatal que cumpla con el debido proceso de ley. 20 USC sec. 1415. En dicha vista, el juez administrativo deberá enfocar su análisis en evaluar si el menor recibió una educación pública, gratuita y apropiada. 20 USC sec. 1415(f)(3)(E)(i); 34 CFR 300.507 y 300.511.

La parte que resulte agraviada en dicha vista tendrá derecho a solicitar la revisión judicial de la misma. Entonces, el tribunal revisor estudiará el expediente administrativo, solicitará evidencia adicional de ser necesaria y luego de aquilatar toda la prueba ante sí, basándose en la preponderancia de la prueba, otorgará el remedio que estime apropiado. 20 USC sec. 1415(i)(2)(C); *School Committee of Town of Burlington, Mass v. Department of Education, supra*, a la pág. 369. En lo pertinente, la Sec. 1415 de la Ley IDEA, dispone las siguientes salvaguardas procesales:

(i) Administrative procedures

(1) In general

(A) Decision made in hearing

A decision made in a hearing conducted pursuant to subsection (f) or (k) shall be final, except that any party involved in such hearing may appeal such decision under the provisions of subsection (g) and paragraph (2).

(B) Decision made at appeal

A decision made under subsection (g) shall be final, except that any party may bring an action under paragraph (2).

(2) Right to bring civil action

(A) In general

Any party aggrieved by the findings and decision made under subsection (f) or (k) who does not have the right to an appeal under subsection (g), and any party aggrieved by the findings and decision made under this subsection, shall have the right to bring a civil action with respect to the complaint presented pursuant to this section, which action may be brought in any State court of competent jurisdiction or in a district court of the United States, without regard to the amount in controversy.

Adviértase, que la Ley IDEA confiere carácter de finalidad a los dictámenes emitidos como parte de una vista administrativa celebrada a su amparo.

-III-

En el caso que nos ocupa, RJRT fue matriculado en la institución privada, RTR Institute, debido a que su señora madre entendió que la ubicación anterior donde estaba matriculado no era la adecuada para él. Por ello, la señora Rodríguez Hernaiz requirió la compra de servicios y el reembolso de los gastos incurridos en el sector privado. Culminada la vista correspondiente, el foro administrativo denegó dicha solicitud. Insatisfechos, los recurrentes acudieron ante este Tribunal de Apelaciones. Por estar estrechamente relacionados, los errores que se plantean en este recurso serán discutidos conjuntamente.

Primeramente, es preciso recordar que la compra de servicios y el reembolso de los gastos incurridos en el sector privado procede cuando el Departamento de Educación no le haya ofrecido una ubicación adecuada al menor. Para ello, los padres tienen que demostrar que: (1) la agencia educativa no le ofrece al menor una educación pública, gratuita y apropiada; y (2) que la ubicación privada es apropiada. Tal y como expusimos,

una educación pública, gratuita y apropiada es aquella que, entre otras cosas, ha sido diseñada especialmente para el menor, tomando en consideración su diagnóstico particular, proveyéndole así los servicios necesarios para que pueda sacarle el mayor provecho y beneficio a la educación ofrecida. *Board of Educ. of Hendrick Hudson Central School Dist., Westchester County v. Rowley, supra.* Además, el menor debe ser situado en una institución educativa que cuente con los servicios necesarios para atender sus necesidades particulares, mientras, en la medida que se pueda, participe con niños sin diagnóstico. *School Committee of Town Of Burlington, Mass v. Department of Education, supra.*

Luego de revisar con detenimiento el expediente ante nuestra consideración, no encontramos prueba alguna tendente a demostrar que RTR Institute era la ubicación adecuada para RJTR. Tal y como surge de la prueba desfilada, RJTR es un joven de 18 años, que cuando estuvo ubicado en el Colegio, recibía una educación de prekínder a kínder con poco énfasis en la transición hacia la vida adulta. Según los testimonios vertidos, RJTR requería de una preparación dirigida principalmente hacia la transición a una vida independiente, de forma tal que eventualmente se valiera por sí mismo. De conformidad con las recomendaciones de la psicóloga, a RJTR se le debía ubicar en un grupo muy pequeño y en donde el enfoque principal fuese hacia la transición a la vida independiente.

Ante el intento infructuoso de encontrar otra institución privada que cumpliera con las recomendaciones de la psicóloga de que se enfocara en la vida independiente y no en lo académico, la madre de

RJTR creó el RTR Institute. Declaró, que lo trabajó como un proyecto educativo en donde los participantes desarrollarían sus destrezas y habilidades para que luego las pusieron en práctica en escenarios de la vida real y prepararlos para la vida independiente.

Sin embargo, concordamos con la decisión recurrida, a los efectos de que la ubicación propuesta, RTR Institute, no cumple con los requisitos de adecuación que debe tener una ubicación para que se conceda la compra de servicios. Según surge de los testimonios vertidos y creídos por el Departamento de Educación, se pudo constatar que a la fecha de la vista administrativa el Instituto llevaba sólo tres meses en funciones. Además, en ese momento, su sistema y metodología todavía no había sido evaluada ni considerada por el Departamento de Educación. El Instituto tampoco contaba con alguna certificación, licencia o acreditación de ningún tipo. De igual manera, carecía del personal necesario que atendieran a los estudiantes de educación especial, pues no dispone de maestros especializados en educación especial, ni en modificación de conducta ni en educación física adaptada. En cuanto a las facilidades, éstas carecen de un lugar para que los estudiantes se ejerciten. La parte recurrente, tampoco presentó evidencia de la capacitación de personal para el manejo de crisis ni para los casos de emergencia, ni demostró cómo se ofrecerían los servicios relacionados a los estudiantes de educación especial. Tampoco expresó cómo mediría el aprovechamiento, aprendizaje y/o dominio de las destrezas adquiridas por los participantes.

En cuanto a los ofrecimientos de la Institución, aun cuando la madre de RJTR declaró en la vista que

estaba gestionando con los distintos negocios cercanos para que los participantes pusieran en práctica lo aprendido, ciertamente, el Instituto dependía de la disponibilidad y del consentimiento de terceras personas que no formaban parte del proyecto. No hay duda, de que esta situación limitaba los planes propuestos que no se podía involucrar y comprometer a terceras personas a que cumpliesen con los estándares y las expectativas que se pretendían ofrecer en la Institución. Ante ello y de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables, el Departamento de Educación determinó que indudablemente el Instituto no cumplía con los requisitos necesarios para ser la ubicación adecuada del RJTR.

Po tanto, la Institución no está funcionando a plena capacidad, a tal punto que no ofrece garantías de seguridad ni de educación; ni cuenta con la estructura necesaria para poner en vigor los servicios que requiere RJTR. Por ello, concluimos que RTR Institute no es la ubicación adecuada para el querellante. Lo anterior, no justifica que el Departamento de Educación sufrague la compra de servicios y reembolse los gastos incurridos en el sector privado a costo público.

Sobre el planteamiento de los recurrentes en cuanto a que el Departamento de Educación incidió al prohibirles presentar una moción de reconsideración en estos casos, entendemos que dicho error, no se cometió. Según discutimos, la Ley IDEA es clara cuando establece que la parte que resulte agraviada en la vista administrativa bajo sus disposiciones tendrá derecho a solicitar la revisión judicial de la misma en este

Tribunal de Apelaciones.¹⁹ Al respecto, véase 20 USC 1415 (i) (1) (A) .

Por tanto, luego de un profundo análisis de la totalidad del expediente administrativo ante nuestra consideración, concluimos que el Departamento de Educación actuó correctamente.

-IV-

Por los fundamentos que anteceden, se **CONFIRMA** la *Resolución Final* y Orden recurrida.

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

¹⁹ 20 USC sec. 1415 (i) (2) (C); *School Committee of Town Of Burlington, Mass v. Department of Education, supra*, a la pág. 369.