**PARTE III**

**PROCEDIMIENTO DE QUERELLA DE EDUCACIÓN ESPECIAL Y VISTA ADMINISTRATIVA**

1. **FUENTE DE DERECHO**
2. **IDEA Y REGLAMENTO**

La Ley Federal de Educación Especial, "*Individuals with Disabilities Improvement Education Act*" (en lo adelante "IDEIA"), 20 USC 1415(a) obliga a las agencias educativas de los estados, agencias estatales o agencias educativas locales que reciban fondos bajo IDEA a proveer un mecanismo para asegurarle a la niñez con diversidad funcional unas garantías procesales con respecto a la provisión de una educación pública, gratuita y apropiada por dichas agencias. Esta disposición indica:

**20 USC §1415 Procedural Safeguards**

(a)Establishment of procedures - Any state educational agency, State agency, or local educational agency that receives assistance under this subchapter shall establish and maintain procedures in accordance with this section to ensure that children with disabilities and their parents are guaranteed procedural safeguards with respect to the provision of a free appropriate public education by such agencies.

También debemos tener presente la reglamentación de Ia Ley IDEA contenida en 34 CFR 300.507 y siguientes.

El requisito de procedimientos establecido por IDEA incluye tanto el dirigido a solucionar controversias como el dirigido a garantizarle a las madres, padres o personas encargadas de estudiantes con diversidad funcional su derecho a tener acceso y revisar los expedientes de los menores.

1. **¿POR QUÉ NOS QUERELLAMOS?**

A lo largo del proceso de educación especial pueden surgir controversias sobre diversos aspectos que incluyen:

* Proceso de Registro
  + Ejemplo: Negativa de la agencia a registrar o pasar juicio sobre elegibilidad en el proceso de registro
  + Exigir a madres, padres o encargados proveer evaluaciones cuya responsabilidad de realizar sea de la agencia
* Evaluaciones Iniciales o Posteriores
  + Cumplimiento con el término de los 30 días para evaluar contados a partir de la fecha del registro
  + Controversias sobre resultados de evaluaciones
* Determinación de Elegibilidad
  + Cumplimiento con término de 60 días para determinar elegibilidad contados a partir de la fecha del registro
* Ubicación (FAPE)
  + Ubicación Apropiada
  + Compras de Servicio
  + Ubicaciones Unilaterales y Servicios Relacionados en el mercado privado
  + Reembolsos
* Controversias sobre el Contenido del PEI
* Controversias sobre Implantación del PEI
* Acomodos Razonables
* Servicios Relacionados o Suplementarios
  + Necesidad de terapias particulares
  + Aumento de frecuencia o cambios de modalidad
  + Equipos de Asistencia Tecnológica
  + Asistentes de Servicio
* Servicios de Transición
* Culminación de Servicios o Compensaciones
* Procesos Disciplinarios
* Otras controversias relacionadas con los derechos contenidos en IDEA.

1. **TÉRMINO PRESCRIPTIVO**

En 20 USC §1415 (b)(6)(B) se dispone:

**(6)**

**(B)**

which sets forth an alleged violation that occurred not more than 2 [years](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-3704893-194511193&term_occur=1108&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415) before the date the [parent](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-995424086-185751715&term_occur=69&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415) or public agency knew or should have known about the alleged action that forms the basis of the complaint, or, if the State has an explicit time limitation for presenting such a complaint under this subchapter, in such time as the State law allows, except that the exceptions to the timeline described in subsection (f)(3)(D) shall apply to the timeline described in this subparagraph.

Esta disposición también está recogida en 34 CFR 300.507(a)(2).

**EXCEPCIÓN**

Existe una excepción a esta regla de los dos (2) años dispuesta en 20 USC (f)(3)(D) y 34 CRF 300.511(f) que lee como sigue:

**(D)Exceptions to the timeline** The timeline described in subparagraph (C) shall not apply to a [parent](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-995424086-185751715&term_occur=85&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415) if the [parent](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-995424086-185751715&term_occur=86&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415) was prevented from requesting the hearing due to—

**(i)** specific misrepresentations by the [local educational agency](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-1021888967-1881206155&term_occur=160&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415) that it had resolved the problem forming the basis of the complaint; or

**(ii)** the [local educational agency](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-1021888967-1881206155&term_occur=161&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415)’s withholding of information from the parent that was required under this subchapter to be provided to the parent.

1. **CONTENIDO DE LA QUERELLA**

La sección 1415 (b)(7)(A) de la Ley IDEA, 20 U.S.C. §1415 que es la que gobierna el contenido de las querellas en casos de educación especial dispone:

**(7)**

**(A)**Procedures that require either party, or the attorney representing a party, to provide due process complaint notice in accordance with subsection (c)(2) (which shall remain confidential)—

**(i)** to the other party, in the complaint filed under paragraph (6), and forward a copy of such notice to the [State educational agency](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-1600406783-185751685&term_occur=52&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415); and

**(ii)** that shall include—

1. the name of the child, the address of the residence of the child (or available contact information in the case of a homeless child), and the name of the [school](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-907977868-1652689428&term_occur=262&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415) the child is attending;
2. in the case of a homeless child or youth (within the meaning of [section 11434a(2) of title 42](https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/11434a#2)), available contact information for the child and the name of the school the child is attending;
3. a description of the nature of the problem of the child relating to such proposed initiation or change, including facts relating to such problem; and
4. a proposed resolution of the problem to the extent known and available to the party at the time.

En iguales términos se expresa el Reglamento Federal para la implantación de las disposiciones de la Ley IDEA en cuya sección 300.508, 34 C.F.R. §300.508, dispone:

**§ 300.508 Due process complaint.**

**(a)*General.***

**(1)** The [public agency](https://www.law.cornell.edu/definitions/index.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=e0aca252d5dfb28bf343529a57e1b329&term_occur=1&term_src=Title:34:Subtitle:B:Chapter:III:Part:300:Subpart:E:300.508) must have procedures that require either party, or the attorney representing a party, to provide to the other party a due process complaint (which must remain confidential).

**(2)** The party filing a due process complaint must forward a copy of the due process complaint to the SEA.

**(b)*Content of complaint.*** The due process complaint required in [paragraph (a)(1)](https://www.law.cornell.edu/cfr/text/34/300.508#a_1) of this section must [include](https://www.law.cornell.edu/definitions/index.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=f31b6027283ea1d85fcbbf0ce99cf4e9&term_occur=1&term_src=Title:34:Subtitle:B:Chapter:III:Part:300:Subpart:E:300.508) -

**(1)** The name of the child;

**(2)** The address of the residence of the child;

**(3)** The name of the school the child is attending;

**(4)** In the case of a homeless child or youth (within the meaning of section 725(2) of the McKinney-Vento Homeless Assistance [Act](https://www.law.cornell.edu/definitions/index.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=489c155f025894392da6d6d45ae93d7d&term_occur=1&term_src=Title:34:Subtitle:B:Chapter:III:Part:300:Subpart:E:300.508) ( [42 U.S.C. 11434a(2)](https://www.law.cornell.edu/uscode/text/42/11434a#2)), available contact information for the child, and the name of the school the child is attending;

**(5)** A description of the nature of the problem of the child relating to the proposed or refused initiation or change, including facts relating to the problem; and

**(6)** A proposed resolution of the problem to the extent known and available to the party at the time.

Es importante destacar que ni la Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos, Ley Núm. 51 de 7 de junio de 1996, 18 L.P.R.A. ses. 1351 et seq., ni el Manual de Procedimientos de Educación Especial establece requisitos de contenido de las querellas. Sólo existe un formulario preparado por el Departamento de Educación y cuyos incisos fueron completados por la parte querellante junto con un documento detallado de donde surgen todos los hechos, la controversia y la súplica de la parte querellante.

1. **CONCILIACIÓN VS. MEDIACIÓN VS. VISTA ADMINISTRATIVA**

La siguiente tabla recoge las diferencias fundamentales entre la conciliación, la mediación y la vista administrativa:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **CARACTERÍSTICAS** | **M** | **C** | **V** |
| Colaborativa/Cooperativa (no adversativa) | ● | ● |  |
| No Adjudicativa | ● | ● |  |
| Proceso de Negociación Asistido | ● |  |  |
| Orientado hacia la Solución | ● | ● | ● |
| Voluntaria | ● |  | ? |
| Participación Activa de las Partes | ● | ● | ? |
| Resultado Producto de Acuerdo entre las Partes | ● | ● |  |
| Economía en Tiempo | ● | ● |  |
| Economía en Recursos | ● | ● |  |
| CARACTERÍSTICAS | M | C | V |
| Posibilita Caucus | ● |  |  |
| Acuerdos Comprensivos y a la Medida | ● | ● |  |
| Resultados con Mayor Grado de Control y Previsión | ● | ● |  |
| Conservación de Relaciones y/o Fin de la Relación Amigablemente | ● | ● |  |
| Confidencialidad | ● |  |  |

1. **TÉRMINOS IMPORTANTES**

Una vez se presenta la querella, hay que tomar en cuenta los siguientes términos:

|  |  |
| --- | --- |
| **DÍA** | **EVENTO** |
| Día 1 | Presentación de la Querella |
| Día 10 | Contestación a Querella |
| Día 15 | Departamento de Educación presenta alegaciones de insuficiencia de las alegaciones, si alguna  Reunión de Conciliación |
| Día 20 | Juez(a) Administrativo(a) resuelve alegaciones de insuficiencia de las alegaciones, si alguna |
| Día 30 | Finaliza período de conciliación |
| 5 Días antes de Vista Administrativa | Notificación de Prueba |
| Día 45 luego de la Conciliación | Juez(a) Administrativo(a) dicta Resolución |

1. **CONTESTACIÓN A LA QUERELLA**

La Ley Federal de Educación Especial requiere que la Querella sea contestada dentro de un término de diez (10) días contados a partir de la presentación de la misma, 20 U.S.C. § 1415 c (2) (B) (i) I. Esta sección dispone lo siguiente:

**“(B)** **Response to complaint**

**(i)** Local educational agency response

**(I)** In general If the local educational agency has not sent a prior written notice to the parent regarding the subject matter contained in the parent’s due process complaint notice, **such local educational agency shall, within 10 days of receiving the complaint, send to the parent a response that shall include**—

**(aa)** an explanation of why the agency proposed or refused to take the action raised in the complaint;

**(bb)** a description of other options that the IEP Team considered and the reasons why those options were rejected;

**(cc)** a description of each evaluation procedure, assessment, record, or report the agency used as the basis for the proposed or refused action; and

**(dd)** a description of the factors that are relevant to the agency’s proposal or refusal. “

Esta disposición también está recogida en el Reglamento Federal que pone en vigor la medida legislativa (Code of Federal Regulations, Título 34), 34 CFR 333.508(e) que establece:

“(e) *LEA response to a due process complaint.*

(1) If the LEA has not sent a prior written notice under § 300.503 to the parent regarding the subject matter contained in the parent’s due process complaint, the LEA ***must***, within 10 days of receiving the due process complaint, send to the parent a response that includes—

1. An explanation of why the agency proposed or refused to take the action raised in the due process complaint;
2. A description of other options that the IEP Team considered and the reasons why those options were rejected;
3. A description of each evaluation procedure, assessment, record, or report the agency used as the basis for the proposed or refused action; and
4. A description of the other factors that are relevant to the agency’s proposed or refused action.” (Énfasis suplido)

Nótese que se trata de un asunto que no puede ser inconsecuente. La letra de la ley es clara y sin lugar a interpretaciones de tipo alguno que no sea la obligatoriedad de sus disposiciones.

Es importante destacar que la Ley Federal de Educación Especial y su correspondiente Reglamento son rígidos en términos de su cumplimiento, imponiendo severas consecuencias cuando se incumple con las disposiciones de los mismos. Esta rigidez la podemos ver incluso cuando se nos habla de la notificación de la prueba con no menos de cinco días laborables antes de la vista administrativa y le concede el derecho a la parte a quien no se le notificó la prueba de incluso prohibir la presentación de prueba por la otra parte. Véase 34 C.F.R. sec. 300.512 (a)(3) y 20 U.S.C. sec. 1415 (f)(2)(A).

Si ese es el efecto de la Ley en cuanto a la prueba, no imaginamos que en la mente del legislador estuviera dejar sin consecuencias la falta de cumplimiento con las disposiciones de la Ley en cuanto a la contestación a la querella.

Debemos destacar que antes de la enmienda del año 2004 la agencia no estaba obligada a contestar las querellas. En el año 2004 la Ley Federal de Educación Especial fue enmendada para cambiar significativamente la forma en que las vistas se llevarían a cabo. Entre los cambios introducidos está la obligatoriedad de contestación a la querella.

El razonamiento detrás de esta obligatoriedad es que toda vez que la parte querellante tiene el peso de la prueba y la información para probar su caso está en manos de la parte querellada, es importante que la parte que presenta la querella tenga la información en que la agencia basa sus determinaciones. El no proveer esta información viola derechos sustanciales del menor querellante. Jalloh v. District of Columbia, 535 F.Supp..2d 13 (D.D.C. 02/12/2008).

Es el Departamento de Educación quien cuenta con la información crucial que es necesaria que sea provista como parte de la contestación a la querella más cuando estamos ante lo que el legislador llamó “Due Process Complaint”.

Se ha resuelto por diversos foros federales que la falta de cumplimiento de la agencia con los requerimientos procesales constituye una negación de una educación gratuita, pública y apropiada si dicha violación afecta derechos sustantivos del menor. Lesesne v. District of Columbia, 447 F.3d 828 (D.C. Cir. 2006); Metro Bd of Public Education v. Guest, 193 F.3d 457 (6th Cir. 1999); Gadsby v. Grasmick, 109 F.3d 940 (4th Cir. 1997). En Massey v. District of Columbia, 400 F.Supp. 2d 66, 44 IDELR 163 (D.D.C. 2005) el Tribunal ordenó la ubicación de un menor en el mercado privado y que fuera pagado por el Distrito Escolar, porque la agencia no cumplió con los términos de IDEIA a los fines de contestar la querella presentada por la parte querellante. A tales fines el Tribunal resolvió que los padres no tenían siquiera que agotar los remedios administrativos toda vez que la falta de contestación de la agencia y el incumplimiento con los requisitos procesales de parte de la agencia, convertían el procedimiento administrativo en inadecuado.

Por último, citamos a continuación textualmente lo resuelto por el Tribunal de Apelaciones para el 9no Circuito en M.C. v. Antellope Valley, 2:13-cv-01452-DMG-MRW, sobre el tema de la falta de contestación de una querella:

The IDEA requires a school district to respond to a parent’s due process complaint within 10 days. 20 U.S.C. § 1415(c)(2)(B)(i)(I). The District failed to do this and plaintiffs argue that this violated the IDEA. To be clear, the District didn’t just miss a deadline: It failed to ever respond to the complaint. The district court found that the failure to respond didn’t infringe M.N.’s opportunity to participate in the IEP formulation process and, therefore, wasn’t a denial of a FAPE. But this misses the mark. The District’s failure to respond may not have denied plaintiffs a FAPE but it still violated the IDEA and due process.

An answer to a complaint serves an important dual purpose: It gives notice of the issues in dispute and binds the answering party to a position. See, e.g., United States v. All Assets Held at Bank Julius Baer & Co., 959 F. Supp. 2d 81, 116 n.21 (D.D.C. 2013) (noting that “one function of an answer” is to identify “points of disagreement”); Lopez v. U.S. Fidelity & Guaranty Co., 18 F.R.D. 59, 61 (D. Alaska 1955) (explaining that the purpose of rules governing answers to a

page 18 complaint “is to prevent surprise”). Failure to file an answer puts the opposing party at a serious disadvantage in preparing for the hearing, as it must guess what defenses the opposing party will raise. The problem is particularly severe in IDEA cases because there is no discovery.

1. **NOTIFICACIÓN DE PRUEBA**

La Ley IDEA dispone en 20 U.S.C. sec. 1415 (f)(2)(A) y (B) lo siguiente en relación con la notificación de prueba y sobre los efectos de no presentar la misma:

**(2) Disclosure of evaluations and recommendations**

**(A) In general**

Not less than 5 business days prior to a hearing conducted pursuant to paragraph (1), each party shall disclose to all other parties all evaluations completed by that date, and recommendations based on the offering party’s evaluations, that the party intends to use at the hearing.

**(B) Failure to disclose**

A hearing officer may bar any party that fails to comply with subparagraph (A) from introducing the relevant evaluation or recommendation at the hearing without the consent of the other party.

1. **PREPARACIÓN PARA LA VISTA ADMINISTRATIVA**

Como en todo caso es importante tener en cuenta que hay que prepararse adecuadamente para la vista administrativa, asegurarse de que se tiene la prueba necesaria y de que las personas que van a prestar testimonio están adecuadamente preparadas.

En la inmensa mayoría de los casos de educación especial, la prueba pericial es fundamental. Por ello es fundamental asegurarse de la disponibilidad de la prueba pericial y sus correspondientes informes.

También es importante trabajar con las expectativas que se puedan crear las madres, padres o personas encargadas de estudiantes con diversidad funcional y asegurarse de que dichas expectativas se ajustan a las realidades de los casos.

1. **VISTA ADMINISTRATIVA**

En la vista administrativa hay que tener en consideración hay que tener presente que si bien las reglas de evidencia no necesariamente aplican, estamos ante casos donde se atiende el derecho constitucional a la educación o que aspectos de prueba pueden violar derechos fundamentales de las partes, por lo que no es correcto pensar en la no aplicabilidad de las reglas de evidencia.

Por otro lado, es importante señalar que el peso de la prueba recae sobre aquella parte que solicita el remedio de que se trate en virtud de lo resuelto por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en Schaffer v. Weast, 546 U.S. 49 (2005).

El inciso (h) de la sección 1415 incluye las siguientes salvaguardas procesales, a saber:

**Safeguards** Any party to a hearing conducted pursuant to subsection (f) or (k), or an appeal conducted pursuant to subsection (g), shall be accorded—

**(1)** the right to be accompanied and advised by counsel and by individuals with special knowledge or training with respect to the problems of [children](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-1659526655-1491957970&term_occur=135&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415) with disabilities;

**(2)** the right to present evidence and confront, cross-examine, and compel the attendance of witnesses;

**(3)** the right to a written, or, at the option of the [parents](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-995424086-185751715&term_occur=89&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415), electronic verbatim record of such hearing; and

**(4)**the right to written, or, at the option of the [parents](https://www.law.cornell.edu/definitions/uscode.php?width=840&height=800&iframe=true&def_id=20-USC-995424086-185751715&term_occur=90&term_src=title:20:chapter:33:subchapter:II:section:1415), electronic findings of fact and decisions, which findings and decisions—

**(A)** shall be made available to the public consistent with the requirements of [section 1417(b) of this title](https://www.law.cornell.edu/uscode/text/20/1417#b) (relating to the confidentiality of data, information, and records); and

**(B)** shall be transmitted to the advisory panel established pursuant to [section 1412(a)(21) of this title](https://www.law.cornell.edu/uscode/text/20/1412#a_21).

1. **RESOLUCIÓN VS. VISTA DE SEGUIMIENTO**

Aunque pueda haber la opinión de que es mejor contar con vistas de seguimiento para lograr que el Departamento de Educación cumpla con alguno de los asuntos contenidos en la querella, es mejor solicitar resolución final. De haber incumplimiento, se puede recurrir al recurso de mandamus para obligar a la agencia a cumplir con lo ordenado.

1. **RECONSIDERACIÓN Y RECURSO DE REVISIÓN JUDICIAL**

En caso de estar en desacuerdo con la determinación del foro administrativo procede una solicitud de reconsideración que se presentará conforme a las disposiciones del Art. 3.15 de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. Este artículo dispone:

Sección 3.15. — Reconsideración. (3 L.P.R.A. § 9655) La parte adversamente afectada por una resolución u orden parcial o final podrá, dentro del término de veinte (20) días desde la fecha de archivo en autos de la notificación de la resolución u orden, presentar una moción de reconsideración de la resolución u orden. La agencia dentro de los quince (15) días de haberse presentado dicha moción deberá considerarla. Si la rechazare de plano o no actuare dentro de los quince (15) días, el término para solicitar revisión comenzará a correr nuevamente desde que se notifique dicha denegatoria o desde que expiren esos quince (15) días, según sea el caso. Si se tomare alguna determinación en su consideración, el término para solicitar revisión empezará a contarse desde la fecha en que se archive en autos una copia de la notificación de la resolución de la agencia resolviendo definitivamente la moción de reconsideración. Tal resolución deberá ser emitida y archivada en autos dentro de los noventa (90) días siguientes a la radicación de la moción de reconsideración. Si la agencia acoge la moción de reconsideración pero deja de tornar alguna acción con relación a la moción dentro de los noventa (90) días de ésta haber sido radicada, perderá jurisdicción sobre la misma y el término para solicitar la revisión judicial empezará a contarse a partir de la expiración de dicho término de noventa (90) días salvo que la agencia, por justa causa y dentro de esos noventa (90) días, prorrogue el término para resolver por un período que no excederá de treinta (30) días adicionales. Si la fecha de archivo en autos de copia de la notificación de la orden o resolución es distinta a la del depósito en el correo de dicha notificación, el término se calculará a partir de la fecha del depósito en el correo.

La parte en desacuerdo con la determinación administrativa puede recurrir directamente ante el Tribunal de Apelaciones o acudir en revisión judicial luego de haber presentado la solicitud de reconsideración. No se tiene que agotar el mecanismo de reconsideración para acudir ante el Tribunal de Apelaciones.

**K. RECURSO DE MANDAMUS**

En caso de que la agencia no cumpla con lo ordenado en una Resolución final y firme del foro administrativo y luego de que haya hecho los requerimientos de rigor, procede la presentación de un recurso de mandamus ante el Tribunal de Primera Instancia.

El auto de mandamus, es un recurso altamente privilegiado y discrecional que se expide para ordenar a cualquier persona natural, corporación o a un tribunal de inferior jerarquía que cumpla o ejecute un acto que forma parte de sus deberes y atribuciones. Éste, “aunque es un remedio en ley, participa de la índole de los de equidad”. Por consiguiente, algunos principios rectores de los recursos de equidad, como los que gobiernan el injunction, son aplicables al auto de mandamus.

Este recurso sólo procede para exigir el cumplimiento de un deber impuesto por la ley, es decir de un deber calificado de “ministerial” y que, como tal, no admite discreción en su ejercicio, sino que es mandatorio e imperativo. El requisito fundamental para expedir el recurso de mandamus reside, pues, en la constancia de un deber claramente definido que debe ser ejecutado. Es decir, “la ley no sólo debe autorizar, sino exigir la acción requerida”. De esta forma, si la ley prescribe y define el deber a ser cumplido con tal precisión y certeza que nada deja al ejercicio de la discreción o juicio, el acto es uno ministerial. No se trata de una mera directriz o de una disposición que requiere hacer algo, sin más. Debe tratarse de un mandato específico que la parte demandada tiene que cumplir y que no le permite decidir si cumple o no el acto solicitado. A contrario sensu, cuando la ejecución del acto o la acción que se describe depende de la discreción o juicio del funcionario, tal deber es considerado como no ministerial. Por consiguiente, al no ser ministeriales, los deberes discrecionales quedan fuera del ámbito del recurso de mandamus.

Por otro lado, ha resuelto el Tribunal Supremo de Puerto Rico que este deber ministerial, aunque inmanente al auto de mandamus, no tiene que ser necesariamente expreso, pues tal supuesto reduciría la función exclusiva de este Tribunal de interpretar la Constitución y las leyes. Si el deber surge o no claramente de las disposiciones aplicables es una cuestión sujeta a interpretación judicial que no depende de un juicio a priori fundado exclusivamente en la letra del estatuto. Tal determinación tiene que surgir del examen y análisis de todos los elementos útiles a la función interpretativa; del examen paciente y riguroso que parte de la letra de la ley y de la evaluación de todos los elementos de juicio disponibles, para así descubrir el verdadero significado y propósito de la disposición legal. Por tal razón, la determinación final dependerá de la interpretación que del estatuto orgánico de la agencia hagan los tribunales, sobre el grado de discreción conferido por la Asamblea Legislativa. Además, el deber ministerial que exige el recurso de mandamus debe emanar de un empleo, cargo o función pública, por lo que el recurso procede contra todos los funcionarios del ejecutivo, desde el más alto hasta el último en la escala jerárquica. Este recurso puede aplicarse, no sólo a funcionarios públicos, sino a cualquier agencia, junta o tribunal inferior de nuestro sistema judicial, siempre que éstos estén obligados a ejecutar un acto por mandato de ley.

Véase Espina v. Calderón, Juez, Sucn. Espina, Int., 75 D.P.R. 76, 84 (1953); Pueblo v. La Costa, Jr., Juez, 59 D.P.R. 179 (1941); Álvarez de Choudens v. Tribunal Superior, 103 D.P.R. 235, 242 (1974); Rodríguez Carlo v. García Ramírez, 35 D.P.R. 381, 384 (1926); Pagán v. Towner, 35 D.P.R. 1, 3 (1926); Partido Popular v. Junta de Elecciones, 62 D.P.R. 745, 749 (1944). 13 R. Hernández Colón, Derecho Procesal Civil, 4ta ed., San Juan, Ed. LexisNexis de Puerto Rico, 2007, pág. 477.

**PARTE IV**

**HONORARIOS DE ABOGADO EN CASOS DE EDUCACION ESPECIAL**

1. **FUENTE DE DERECHO**
2. **IDEA Y REGLAMENTO**

La Ley Federal de Educación Especial, "*Individuals with Disabilities Improvement Education Act*" (en lo adelante "IDEIA"), 20 USC 1401, 1415(i)(3)(B), autoriza a los tribunales a conceder honorarios a las partes prevalecientes en procedimientos ventilados bajo los postulados de dicha ley. La disposición específica de IDEIA dispone 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;

**(II)** to a prevailing party who is a State educational agency or local educational agency against the attorney of a parent who files a complaint or subsequent cause of action that is frivolous, unreasonable, or without foundation, or against the attorney of a parent who continued to litigate after the litigation clearly became frivolous, unreasonable, or without foundation; or

**(III)** to a prevailing State educational agency or local educational agency against the attorney of a parent, or against the parent, if the parent’s complaint or subsequent cause of action was presented for any improper purpose, such as to harass, to cause unnecessary delay, or to needlessly increase the cost of litigation.

1. **NATURALEZA DE ESTOS HONORARIOS**

Al aprobar la concesión de honorarios, el Congreso de los Estados Unidos tuvo el propósito de promover que mediante la contratación de abogados privados, los beneficiarios de la legislación sobre educación especial pudieran lograr que la misma fuera puesta en vigor. *J.B. by and through C. B. v. Essex-Caledonia Supervisory Union*, 943 F.Supp. 387, 389, 391 (D. Vt. 1996).

El historial legislativo del Congreso de los Estados Unidos cuando se atendió la enmienda a la Ley IDEA correspondiente al tema de los honorarios de abogado, refleja que al adoptar esta disposición el propósito del Congreso es que la concesión de honorarios sirva como instrumento para que los padres puedan contratar abogados que les permita defender los derechos de sus hijos. *Congressional Record-Senate, 17 de julio de 1986.* Allí se plantea, entre otras cosas, que uno de los propósitos de la medida es evitar que los padres desventajados económicamente se vean limitados en conseguir acceso a abogados que los representen, así como evitar que las agencias educativas se dediquen a prolongar los litigios con el propósito de forzar a los demandantes a abandonar su caso ante la imposibilidad de cumplir con las exigencias económicas que supone litigar contra el estado. *Id.* págs. 3-4.

El Congreso también aclaró que al aprobar el original de la Ley Pública 94-142 de 1975, su propósito era que la misma fuera interpretada como muchas otras leyes de derechos civiles que conceden honorarios de abogado. *Id.,* pág. 3. Este fue precisamente el análisis que hizo de dicho estatuto el Tribunal Supremo de Puerto Rico al resolver el caso de Bonilla v. Chardón, 118 D.P.R. 599 (1987), donde el Tribunal Supremo de Puerto Rico se apoyó en las disposiciones de la Ley de Derechos Civiles, 42 U.S.C. 1983 y 1988, para conceder honorarios de abogado a los demandantes, padres de niños estudiantes con impedimentos, en una acción bajo la entonces Ley Pública 94-142. El Tribunal Supremo de Puerto Rico aclaró que estos honorarios no se conceden por temeridad sino como “…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”, supra a la pág. 617.

1. **ASPECTOS JURISDICCIONALES**
2. **Foro con Jurisdicción y Competencia**

En Ivette Declet v. Departamento de Educación, 2009 T.S.P.R. 188, el Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió que un Oficial Examinador del Departamento de Educación no tiene facultad para imponer honorarios de abogado al Estado tras culminar el proceso adjudicativo iniciado por una Querella instada.

En dicho caso, el Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió que los padres que prevalecen ante el foro administrativo y para cuya determinación no se acude en revisión judicial al tribunal apelativo, pueden acudir a los tribunales, **estatales o federales**, en una acción independiente con el único propósito de que se le concedan los honorarios de abogado según lo dispuesto en la Ley Federal de Educación Especial.

1. **Término Prescriptivo**

En Sylmarie Orraca v. Departamento de Educación, 2014 T.S.P.R. 139, el Tribunal Supremo de Puerto Rico resolvió que el término prescriptivo para presentar la acción para el cobro de honorarios de abogado es el de 3 años establecido en el Art. 1867 del Código Civil de Puerto Rico, 31 L.P.R.A. sec. 5297.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico razonó que tratándose de una acción independiente al proceso administrativo, el término más análogo en nuestra jurisdicción es el establecido en el mencionado Art. 1867, supra.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico determinó que dicho comienza a discurrir desde el día en que la Resolución final emitida por el foro administrativo adviene final y firme.

Este asunto sobre el momento que comienza a discurrir el término prescriptivo está actualmente bajo revisión del Tribunal Supremo de Puerto Rico en el caso de Dolores Rodríguez v. Departamento de Educación, CC-2015-0115, donde se planteó la controversia del tiempo que hay que invertir en muchos casos para que se cumpla con lo ordenado por el foro administrativo y cómo se atiende lo dispuesto en el Art. 1867 del Código Civil establece que el término para el cobro de los honorarios discurre a partir de la fecha en que el abogado o abogada realizó su última gestión a favor del cliente. Habrá que estar pendientes a lo que resuelva el Tribunal Supremo de Puerto Rico en dicho caso.

1. **CRITERIOS PARA SU OTORGAMIENTO**
2. **Quantum de Prueba**

En Ivette Declet v. Departamento de Educación, 2009 T.S.P.R. 188, el Tribunal Supremo de Puerto Rico recalcó que la parte prevaleciente deberá presentar prueba suficiente de las cantidades solicitadas por honorarios de abogado, especificando éstos adecuadamente para que el tribunal pueda determinar la razonabilidad de la cantidad a imponerse.

En vista de lo anterior, es recomendable que junto a la demanda se incluya un desglose detallado de las gestiones realizadas junto con la cantidad de horas invertidas. El criterio que debe imperar es el de la razonabilidad.

En dicho desglose debe evitarse la facturación en bloque (“block billing”) y la vaguedad, siempre cuidando el privilegio abogado-cliente. Debe utilizarse un lenguaje que evite la impresión que se está facturando por trabajo administrativo o secretarial.

También es importante que se le demuestre al tribunal la pericia del abogado y su experiencia manejando este tipo de casos así como las dificultades particulares que haya presentado el litigio (eg. asuntos noveles de derecho).

1. **Parte Prevaleciente**

Han sido varios los foros judiciales a nivel de los Estados Unidos que han tenido la oportunidad de expresarse sobre el significado del concepto de parte prevaleciente o “prevailing party” que establece la legislación federal de educación especial. A manera de ejemplo, en Edie F. v. River Falls School District, 243 F.3d 329 (7th Cir. 2001), citando a su vez el caso Zinn v. Shalala, 35 F.3d 273, 274 (7th Cir. 1994), el Tribunal de Apelaciones para el Séptimo Circuito de los Estados Unidos resolvió que una parte prevaleciente en un pleito de educación especial es aquélla cuyo caso está causalmente relacionado con el remedio obtenido y que dicha reclamación no es frívola, irrazonable o sin fundamentos.[[1]](#footnote-1)

Ese mismo circuito apelativo había resuelto en el año 1993 que la acción legal para la cual se tenía derecho a recobrar honorarios de abogado tenía que ser la causa del cambio de conducta del sistema escolar. No bastaría entonces que se tuviera derecho a tal cambio, sino que el cambio debía ser causado por la acción legal y no por ninguna otra causa interventora. Brown v. Griggsville Community Unit School District 4, 12 F.3d 681 (7th Cir. 1993).[[2]](#footnote-2)

A estos efectos es importante señalar lo que ha resuelto el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en Farrar v. Hobby, 506 U.S. 103, 111-113 (1992) donde dicho alto foro judicial determinó que un demandante prevalece cuando el remedio en los méritos de su reclamación materialmente altera la relación legal entre las partes modificando la conducta de los demandados en una forma que directamente beneficia al demandante.[[3]](#footnote-3)

1. **Otras Circunstancias**
2. **Casos Resueltos por Estipulación**

Se han concedido honorarios de abogado incluso en casos en que el procedimiento administrativo se ha resuelto mediante estipulación. *Beard v. Teska*, 31 F.3d 942 (10th Cir.1994); *Barlow-Gresham Union High School District No. 2 v. Mitchell*, 940 F.2d 1280 (9th Cir. 1991); *Angela L. v. Pasadena Independent School District*, *supra*.

1. **Representación por Derecho Propio o por Representación Legal Gratuita**

Se han concedido honorarios de abogado a una parte que compareció por derecho propio en la vista administrativa y prevaleció, *Rapaport v. Vance*, 14 F.3d 596 (1994); así como en casos en que la parte querellante ha sido representada por abogados que ofrecen ayuda legal gratuita gracias a que reciben financiamiento gubernamental.

1. **Honorarios por el Trámite Judicial**

Son varios los casos que han resuelto que procede que se concedan honorarios no sólo por el tiempo invertido en el procedimiento administrativo, sino por el tiempo invertido en reclamar los honorarios ante el Tribunal. En la opinión emidita en el caso de G.M. v. New Britain Board of Education, 173 F.3d 77 (2d Cir. 1999) el tribunal indicó lo siguiente: “Included in the award should not only be the time spent on the administrative proceeding but the time expended on this suit (including the appeal) as well”, id. a la pág. 84.

En el caso de M.S. v. New York City Board of Education, 2002 WL [West Law] 31556385 (S.D., N.Y. 2002) el tribunal se expresó en el sentido de que “plaintiffs may recover for the time spent preparing for and appearing at an impartial hearing, as well for the time spent in litigating the fee application”. En otro caso relacionado, S.W. v. Board of Education of the City of New York, 257 F.Supp. 2d 600 (S.D., N.Y. 2003), a la parte demandante se le concedió la suma de $10,664.73 por el procedimiento administrativo y $3,998.00 por la reclamación judicial.

En el caso de A.R. v. New York City Board of Education, 407 F.3d 65 (2d Cir. 2005), el Tribunal de Apelaciones concedió honorarios por el procedimiento administrativo, por la acción judicial incoada para reclamar aquéllos y por el procedimiento apelativo, en el que prevalecieron los padres.

**Otros Casos:** *Barlow-Gresham Union High School Dist. No. 2 v. Mitchell*, *supra*; *Fontenot v. Louisiana Board of Elementary & Secondary Education*; 835 F. 2d 117 (5th Cir. 1988); Shapiro v. Paradise Valley Unified School District, 374 F.3d 875 (9th Cir. 2004); P.L. by and throught L. v. Norwalk Board of Education, 64 F. Supp. 2d 61 (D.Ct., 1999); Doucet v. Chilton County Board of Education, 65 F. Supp. 2d 1249 (M.D. AL, 1999); Bailey v. District of Columbia, 839 F. Supp. 888 (D.D.C., 1993); Gagne v. Maher, 594 F.2d 336, 343 (2d. Cir., 1979), confirmado en 448 U.S. 122 (1980); Johnson v. Mississippi, 606 F.2d 635, 638 (5th Cir., 1979)

Es importante recalcar que en Sylmarie Orraca v. Departamento de Educación, 2014 T.S.P.R. 139, el Tribunal Supremo de Puerto Rico avaló la concesión de honorarios de abogado por el tiempo invertido en el trámite judicial. Los tribunales de primera instancia han sido consecuentes en reconocer el pago de tales honorarios.

1. **ASPECTOS PRÁCTICOS**
2. **Modelo de Demanda**
3. **Solicitud de Sentencia Sumaria**
4. **Posibles Defensas que Presenta el Estado**

1. A prevailing party is one whose lawsuit is “causally linked” to the relief achieved; and whose claim is not “frivolous, unreasonable, or groundless.” [↑](#footnote-ref-1)
2. The legal action for which attorney fees are sought must be the cause of the change in the school system’s behavior. Not only must there be a legal entitlement to the change, the change must be caused by the legal action and not some other intervening cause. [↑](#footnote-ref-2)
3. “[A] plaintiff ‘prevails’ when actual relief on the merits of his claim materially alters the legal relationship between the parties by modifying the defendants behavior in a way that directly benefits the plaintiff.” Citado en Fischer v. SJB P.D., Inc., 214 F.3d 1115, 1118 (9th Cir. 2000). [↑](#footnote-ref-3)