

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

2^{da} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 662

17 de octubre de 2017

Presentado por el señor *Dalmau Ramírez*

Referido a la Comisión de Educación y reforma Universitaria; de Gobierno; y Hacienda

LEY

Para reconocer expresamente el derecho de los maestros y maestras a ser resarcidos por los gastos en que, para servir efectiva y dignamente a los y las estudiantes de las escuelas públicas, se ven obligados a incurrir injustificadamente en concepto de servicios, recursos, equipos y materiales en favor del Departamento de Educación; para crear mecanismos procedimentales que les aseguren a las maestras y maestros la oportunidad de ejercer su derecho a ser indemnizadas por ese desplazamiento patrimonial injustificado; y para establecer otras disposiciones complementarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Todos los años los maestros y maestras puertorriqueñas, además de los bajos salarios y las pobres condiciones laborales que confrontan, no tienen más remedio que utilizar su peculio personal para adquirir equipos, materiales y servicios para subsanar la ausencia de recursos en sus escuelas. Entre otros equipos, materiales y servicios, nuestros pedagogos y pedagogas invierten en proyectores, ordenadores (computadoras), impresoras, tinta para impresión, diversos tipos de papel, tiza, marcadores de pizarra, lápices, fotocopias, archivos, escritorios, enseres de ventilación, equipo audiovisual, pintura para paredes, equipo para pintar y servicios de mantenimiento. Los maestros y maestras, quienes se encuentran en la primera línea ministerial en favor de nuestros estudiantes,¹ se ven forzadas a gastar su dinero porque, otrora, no podrían garantizar que los estudiantes tengan a su haber los materiales

¹ C.f. Ley Orgánica del Departamento de Educación, Ley Núm. 149–1999, art. 1.02b(2).

necesarios para educarse y reciban una calidad mínima en los servicios docentes, según requieren la Constitución y las leyes.

La sección 5 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico dispone que:

*Toda persona tiene derecho a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales. Habrá un sistema de instrucción pública el cual será libre y enteramente no sectario. La enseñanza será gratuita en la escuela primaria y secundaria y, hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, se hará obligatoria para la escuela primaria. La asistencia obligatoria a las escuelas públicas primarias, hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, según se dispone en la presente, no se interpretará como aplicable a aquellos que reciban instrucción primaria en escuelas establecidas bajo auspicios no gubernamentales. No se utilizará propiedad ni fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado. Nada de lo contenido en esta disposición impedirá que el Estado pueda prestar a cualquier niño servicios no educativos establecidos por ley para protección o bienestar de la niñez.*²

Según lo establece la Constitución, la educación *primaria y secundaria* debe ser pública y gratuita.³ En ese sentido, el ordenamiento constitucional instituye un modelo de instrucción pública que es, simultáneamente, un derecho personal y una responsabilidad del Estado. Éste es un principio normativo que también recoge la Carta de Derechos del Estudiante de Puerto Rico:

Toda persona tiene derecho a educarse. La educación ... provista por el Estado será gratuita para los estudiantes del sistema público de enseñanza. La enseñanza elemental y secundaria será obligatoria. A todos los estudiantes se

² Constitución de Puerto Rico Art. II, sección 5. Énfasis suplido.

³ Entre los nuevos derechos que en el siglo XX forman parte fundamental del liberalismo democrático, el de obtener educación equivale consubstancialmente a la libertad, que no es meramente la ausencia de restricciones externas sino la manifestación positiva de las potencialidades humanas. La educación es el cultivo de la personalidad para expresar de ella lo más humano en su mejor realización posible. *Pagán Hernández v. U.P.R.*, 107 DPR 720, nota al calce núm. 8 (1978); según modificado por *Asociación de Academias y Colegios Cristianos de P.R. v. E.L.A.*, 135 D.P.R. 150 (1994).

les garantizará la igual protección de las leyes y los derechos que les otorga la Constitución de Estados Unidos, las leyes federales, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y las demás leyes, reglamentos y ordenanzas que le sean aplicables.⁴

A su vez, la *Ley Orgánica del Departamento de Educación* establece explícitamente que es a la Escuela y al Secretario, no a las maestras y maestros, a quienes corresponde la responsabilidad constitucional y estatutaria de proveer y mantener los equipos, materiales y recursos escolares. “*Las escuelas* funcionarán con la autonomía que esta Ley les otorga en las áreas académica, fiscal y administrativa. A esos efectos: ... *Comprarán libros, equipos, materiales, suministros y servicios para la escuela conforme a sus propios reglamentos y a las normas y procedimientos establecidos al efecto por el Secretario*”.⁵ Consecuentemente, el gasto en que incurre una maestra o maestro para sufragar el costo de servicios, equipos, materiales y recursos, en beneficio directo de los estudiantes a su cargo, representa un desplazamiento patrimonial de los recursos privados del magisterio, cuyo efecto es el enriquecimiento injusto correlativo del Estado (Departamento de Educación), en su modalidad de *damnum cessans*.⁶

El enriquecimiento injusto “ofende elementales principios de equidad, en el sentido civilista de la palabra...”, comentó el Tribunal Supremo de Puerto Rico en 1983.⁷ La doctrina de enriquecimiento injusto se remonta a tiempos del emperador Justiniano,⁸ y constituye “un principio general del derecho basado en la equidad que informa todo el ordenamiento jurídico”.⁹ De enriquecimiento injusto se habla –opina el Tribunal Supremo de Puerto Rico– cuando se produce un desplazamiento patrimonial que no encuentra una explicación razonable en el ordenamiento vigente.¹⁰ Para que surja esta causa de acción deben concurrir cinco requisitos: 1) la existencia de un enriquecimiento, 2) un correlativo empobrecimiento,

⁴ Carta de Derechos del Estudiante de Puerto Rico, 18 L.P.R.A. § 3802. Énfasis suplido.

⁵ Ley Orgánica del Departamento de Educación, Ley Núm. 149–1999, art. 2.04(l). 3 L.P.R.A. § 143f. Énfasis suplido.

⁶ C.f. *Ortiz Andújar v. E.L.A.*, 122 D.P.R. 817 (1988).

⁷ *Plan de Bienestar de Salud v. Hon. Alcalde de Cabo Rojo*, 114 D.P.R. 697, 702 (1983).

⁸ C.f. J. Puig Brutau, *Fundamentos de Derecho Civil*, Barcelona, Ed. Bosch, 195a T. II, Vol. II, pág. 603 y ss.; J. M. Manresa, *Comentarios al Código Civil Español*, 6ta ed., Madrid, Ed. Reus, 1973, T. XII, pág. 763 y ss.; G. Ortega Pardo, *Cuasi-contratos Atípicos*, 1 An. Der. Civ. 493 (1948) & *Plan de Bienestar de Salud*, *supra*, 114 D.P.R. págs. 699–700.

⁹ *Ortiz Andújar*, *supra*, 122 D.P.R. pág. 822.

¹⁰ *Id.*

3) la conexión entre empobrecimiento y enriquecimiento, 4) falta de causa que justifique el enriquecimiento y 5) inexistencia de un precepto legal que excluya la aplicación del enriquecimiento sin causa”.¹¹ Por último, el Tribunal aclara que esta doctrina “[n]o la podrá invocar el gestor de mala fe, ni se aplicará cuando resulte contraria a una clara política pública plasmada en un estatuto o en la Constitución”.¹²

En *Plan de Bienestar de Salud v. Hon. Alcalde de Cabo Rojo*, 114 D.P.R. 697 (1983), el Tribunal reconoció que la causa de acción por enriquecimiento injusto puede reclamarse contra el Estado. Y en *Ortiz Andújar v. E.L.A.*, 122 D.P.R. 817 (1988) determinó formalmente que, bajo esta doctrina, nuestro ordenamiento reconoce tanto la modalidad de *lucrum emergens* (o enriquecimiento positivo), como la de *damnum cessans* (también llamada enriquecimiento negativo). Bajo la primera modalidad el enriquecimiento se produce por un aumento del patrimonio, mientras que, bajo la segunda, ocurre por una no-disminución del patrimonio. Ésta segunda, que utilizamos como fundamento de la medida presente, se apuntala en la premisa de que un no gasto equivale a un ingreso. En otras palabras, *en la medida en que alguien sufre una pérdida que ordinariamente debería padecer otro, el primero le ahorra un gasto al segundo*. Esa situación no tiene cabida en un sistema donde impera lo justo y debe ser remediada.¹³

En lo que respecta a las maestras y maestros que utilizan su peculio personal para adquirir equipos, materiales, suministros y servicios para subsanar la ausencia de recursos en sus escuelas, e implantar una política pública plasmada en nuestros estatutos y Constitución, no cabe duda de que éstas experimentan un empobrecimiento o disminución de su patrimonio. Ellas y ellos incurren en gastos que, conforme a las disposiciones constitucionales y estatutarias que hemos citado, le corresponden al Departamento de Educación. Esto, a su vez, produce un evidente enriquecimiento correlativo e injustificado para el Estado, pues son ellas quienes sufren la pérdida que ordinariamente debería padecer éste, ahorrándole el gasto. Tanto la pérdida sufrida por las maestras y maestros, como la ganancia correlativa que experimenta el Estado, son producto de unas mismas

¹¹ *Id.*, pág. 823.

¹² *Id.*

¹³ *Id.*, pág. 827.

circunstancias.¹⁴ No hay justificación para que los miles de millones de dólares asignados cada año al Departamento de Educación no lleguen al salón de clases.¹⁵ “La interacción entre estudiantes y maestros constituye el quehacer principalísimo de la escuela. Las demás actividades escolares, independientemente de su índole, se justifican sólo cuando facilitan la docencia, mejoran la gestión educativa o fortalecen los servicios de la escuela a la comunidad”.¹⁶ Los maestros y maestras, que en su mayoría son jefas de familia, han sufrido la injusticia de la desidia del Departamento de Educación demasiado tiempo. Su contrato con el Estado no les exige exponerse al menoscabo y detrimento de su patrimonio privado.¹⁷

El propósito de este proyecto es reconocer en forma específica lo que el Tribunal ya ha reconocido de forma general en el ordenamiento civil: el derecho de los maestros y maestras a ser compensadas por el dinero que, en su deseo de servir efectivamente a los y las estudiantes en las escuelas públicas, se ven obligadas a invertir injustificadamente en servicios, equipos, recursos y materiales en favor del Departamento de Educación. Ése es un derecho que el magisterio, aunque no se haya viabilizado procedimentalmente, ya tiene en virtud de la jurisprudencia y de los principios generales del Derecho. Por eso resulta ineludible que esta Asamblea Legislativa, además, adopte medidas para la creación de un mecanismo procedimental accesible y expedito que les asegure a las maestras y maestros la oportunidad de ejercer ese derecho. No canalizar efectivamente su derecho a ser indemnizadas ofendería los más elementales principios de equidad, según puntualiza el Tribunal Supremo de Puerto Rico.¹⁸

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

- 1 Artículo 1.- Los maestros y maestras tendrán derecho a recibir del Departamento de
- 2 Educación, a modo de resarcimiento, el pago total del dinero que inviertan en concepto de
- 3 servicios, recursos, equipos y materiales que resulten en un provecho directo a los estudiantes

¹⁴ Paráfrasis de la opinión emitida en *Ortiz Andújar, supra*, 122 D.P.R. pág. 828.

¹⁵ *C.f.* Resoluciones Conjuntas de la Cámara núms. 186 & 187.

¹⁶ Ley Orgánica del Departamento de Educación, Ley Núm. 149–1999, art. 1.02b(2).

¹⁷ Paráfrasis de la opinión emitida en *Ortiz Andújar, supra*, 122 D.P.R. pág. 832.

¹⁸ *Plan de Bienestar de Salud, supra*, 114 D.P.R. pág. 702.

1 del sistema de educación pública, o que utilicen con el propósito de mantener y/o mejorar la
2 infraestructura de los planteles escolares.

3 Artículo 2.- Solicitud de reembolso:

4 Toda(o) maestra(o) que interese reclamar una indemnización por concepto de los gastos
5 incurridos en servicios, recursos, equipos y materiales que resulten en un provecho directo a
6 los estudiantes del sistema de educación pública, o efectuados con el propósito de mantener
7 y/o mejorar la infraestructura de los planteles escolares, y no desee ejercer su causa de acción
8 por la vía ordinaria, podrá presentar, el último mes de cada año escolar, una solicitud de
9 reembolso a esos efectos en la Secretaría Auxiliar de Finanzas del Departamento de
10 Educación (o su equivalente).

11 La solicitud identificará los servicios, recursos, equipos y/o materiales adquiridos por
12 la(el) maestra(o) durante el año escolar previo, incluirá los costos de los susodichos servicios,
13 recursos, equipos y/o materiales, señalará la fecha de su rendimiento o adquisición y anejará
14 copia de los recibos de pago efectuados como comprobantes. Además deberá incluir una
15 certificación firmada por el(la) director(a) del plantel escolar, o la(el) presidenta(e) del
16 Consejo Escolar, que manifieste que los servicios, recursos, equipos y/o materiales se
17 rindieron o adquirieron en beneficio de la comunidad escolar. En caso de que la escuela no
18 cuente con un(a) director(a) nombrado(a), ni con un(a) presidenta(e) del Consejo Escolar, la
19 certificación podrá ser firmada por el auxiliar administrativo en funciones. La solicitud
20 expresará la fecha de su producción, así como el nombre y firma de la persona natural que
21 formaliza el pedido, el nombre y dirección de la escuela donde ocupa su plaza como
22 maestra(o), su dirección postal y su dirección de correo electrónico.

1 El Departamento de Educación generará una “pre-forma” o “formulario” para ser
2 completado por las maestras(os) solicitantes. Tal “pre-forma” o “formulario” no podrá
3 requerir de la persona solicitante información o documentos adicionales a los que en esta Ley
4 se ordenan, excepto por justa causa. Esta “pre-forma” o “formulario”, así como las
5 instrucciones para su presentación, se harán disponibles al magisterio a través de la página
6 cibernética del Departamento en la Internet.

7 Tan pronto como una solicitud de reembolso sea recibida por el Departamento de
8 Educación, ésta será timbrada con un sello que identifique la agencia, la fecha y la hora de
9 recibo de la petición. El Departamento contará, desde la fecha de recibo, con un término de
10 treinta (30) días naturales para efectuar el pago solicitado o denegar por escrito la petición
11 recibida.

12 El pago, o la comunicación denegatoria emitida en contestación a la solicitud de
13 reembolso, deberá ser remitida a la dirección de contacto informada por la(el) maestra(o)
14 requirente. Dicha comunicación, deberá estar redactada en un lenguaje sencillo, que sea de
15 fácil comprensión para cualquier persona que no tenga conocimiento de los lenguajes técnico-
16 jurídicos. Si el Departamento de Educación no actuare dentro de los treinta (30) días naturales
17 establecidos para efectuar el pago solicitado o denegar por escrito la petición recibida, se
18 entenderá que la solicitud fue aprobada.

19 Artículo 3.- Intervención del Tribunal de Primera Instancia:

20 Ante el recibo de una comunicación denegatoria, o la falta de actuación del Departamento
21 de Educación dentro del término establecido para ello, la(el) maestra(o) solicitante tendrá
22 derecho a presentar (libre del pago de aranceles o sellos de Rentas Internas), ante la sala del
23 Tribunal de Primera Instancia de la Región Judicial en que esté ubicada la escuela donde

1 labora, una demanda sobre cobro de dinero por enriquecimiento injusto al amparo del
2 procedimiento expedito establecido en la Regla 60 de Procedimiento Civil.

3 Artículo 4.- Formulario:

4 De resultar necesario, el Tribunal Supremo de Puerto Rico modificará el formulario
5 denominado “OAT 991 DEMANDA SOBRE COBRO DE DINERO (Demanda, Notificación
6 y Citación sobre Cobro de Dinero, Regla 60, Pro Se)”, o acogerá un formulario análogo, para
7 viabilizar los procedimientos incoados bajo las disposiciones de esta Ley.

8 Artículo 5.- Derechos propietarios:

9 Los recursos, equipos y materiales tangibles cuyos costos sean resarcidos por el
10 Departamento de Educación serán propiedad de la agencia.

11 Artículo 6.- Separabilidad:

12 Si alguna de las disposiciones de esta Ley o su aplicación fuere declarada inconstitucional
13 o nula, tal dictamen de invalidez o nulidad, no afectará la ejecutabilidad y vigor de las
14 restantes disposiciones que no hayan sido objeto de dictamen adverso.

15 Artículo 7.- Vigencia:

16 Esta Ley comenzará a regir ciento ochenta (180) días después de su aprobación.