



28 de enero de 2011

Hon. Bernardo Márquez García
Presidente
Comisión de Educación y de Organizaciones Sin Fines de Lucro y Cooperativas
Cámara de Representantes de Puerto Rico
El Capitolio
San Juan, Puerto Rico

P. del S. Núm. 1845: Para enmendar el Artículo 1.03 de la Ley Núm. 149 de 15 de julio de 1999, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico” a los fines de ordenar al Secretario de Educación a proveer información al Instituto de Estadísticas de Puerto Rico para crear un Sistema de Detección Temprana de Desertores y rendir anualmente un “Reporte de Deserción Escolar” al Gobernador y a la Asamblea Legislativa.

Estimado señor Presidente:

Reciba un cordial saludo de quienes integramos el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (Instituto).

Recibimos para nuestros comentarios el Proyecto del Senado Número 1845. En esencia, esta medida propone enmendar la Ley Orgánica del Departamento de Educación, a fin de disponer que el Secretario de Educación rendirá anualmente, a partir de agosto de 2011, un *Reporte de Deserción Escolar en Puerto Rico* (Reporte) al Gobernador de Puerto Rico, a la Asamblea Legislativa y al Instituto; y designar de manera permanente al Instituto como representante autorizado del Departamento de Educación para propósitos de que el Departamento comparta con el Instituto información personalmente inidentificable, según se define en la Family Educational Rights and Privacy.

I. Pertinencia de la medida bajo estudio

La deserción escolar es uno de los retos más importantes para el presente y futuro de Puerto Rico. Es preocupante el hecho de que los estudiantes renuncien a invertir en sí mismos a través de la educación. Las repercusiones de la deserción en sus vidas son evidentes, particularmente en tiempos donde el conocimiento es clave para lograr acceso a mejores oportunidades de vida, de empleo, y para el desarrollo individual, así como para desempeñarse adecuadamente en las democracias contemporáneas.

Resulta imperativo dimensionar este problema para desarrollar políticas de prevención exitosas. Diversos estudios en los Estados Unidos han señalado que los desertores escolares generalmente tienen notas bajas o han repetido uno o más grados. Las razones para esto pueden ser muy variadas y complejas, pero llevan a que el estudiante se desaliente por los estudios y los desatienda, obtenga bajas calificaciones e incluso vuelva a repetir grados. Se ha encontrado que, entre las posibles razones para esta situación, se encuentran las siguientes:

I) De factores socioeconómicos:

- Los problemas económicos en la familia pueden llevar a los estudiantes a ocupar parte de su tiempo en un trabajo.
- Las familias disfuncionales o inestables a menudo no saben cómo mantener altas aspiraciones de aprendizaje para sus hijos ni cómo apoyarlos para que lo logren. Por el contrario, se crean condiciones de inseguridad para sus hijos, un ambiente de descuido y negligencia en el cual se desatienden las necesidades más básicas de los estudiantes.
- La falta de valores adecuados en las familias puede provocar hostilidad hacia la escuela o la idea de que la felicidad consiste en obtener posesiones materiales y que la escuela no abona a ese fin.

II) De la salud del estudiante:

- Aquellos con dificultades físicas o mentales (visuales, auditivas, físicas o cognitivas, por ejemplo), aquellos que reciben burlas e insultos de sus compañeros de escuela, y aquellos que por alguna enfermedad tienen que ausentarse por tiempo prolongado a la escuela, pueden terminar con notas bajas y sentimientos de hostilidad hacia la escuela.

III) De la escuela:

- Las estrategias de enseñanza no son cónsonas con el desarrollo de los estudiantes ni con los modos en que éstos aprenden.
- Los estudiantes no encuentran los materiales curriculares pertinentes ni entienden que tengan alguna relevancia para su futuro.
- Los discrimenes enraizados en nuestra cultura llevan al personal escolar a pensar que ciertos estudiantes no pueden aprender y esperan menos de ellos.
- Los maestros u otro personal escolar le hacen pensar al estudiante o a sus familiares que el estudiante es rezagado y que no será capaz de aprender.

Esta situación no ha pasado desapercibida por esta Asamblea Legislativa. A manera ilustrativa, el 22 de octubre de 2010, la Cámara de Representantes aprobó el P. de la C. 703, para enmendar los incisos (f) y (m) del Artículo 5 de la Ley Núm. 209 de 28 de agosto de 2003, según enmendada, conocida como “Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico”, a los fines de disponer que sea sometido a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, trimestralmente, el Inventario de Estadísticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; y *para que mantenga actualizado un sistema confiable de estadísticas relacionadas a la deserción escolar*¹.

Por otra parte, el 11 de agosto de 2010, se presentó el P. del S. 1705, para crear el “Programa Piloto de Opciones Sanas para la Prevención de la Deserción Escolar”, adscrito al Departamento de Educación, *con el fin de proveer servicios para mejorar el rendimiento académico y la salud física y mental de estudiantes adolescentes, y por ende mejorar la asistencia y rendimiento de los estudiantes y reducir la*

¹ De la autoría del Presidente de la Comisión de Desarrollo Integrado de la Región Central de la Cámara de Representantes y del Presidente de la Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Comercio, Industria y Telecomunicaciones de la Cámara de Representantes.

*deserción escolar*². En esta medida se señala que, en lo pertinente, que *el perfil de un joven desertor escolar, lo hace más vulnerable y propenso a la dependencia económica, a la baja productividad económica, falta de destrezas básicas, le impone barreras para ingresar a la universidad y completar una carrera, limita la capacidad para desenvolverse con éxito en un empleo, progresar y formar una familia estable, entre otros. Finalmente, podemos concluir que, el desarrollo económico y las bases para sostener una familia dependen en gran medida de una educación.*

Por su parte, recientemente fue aprobado en ambos Cuerpos Legislativos el P. del S. 1532 con el objetivo de enmendar el Artículo 1.03 de la Ley Núm. 149 de 15 de julio de 1999, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico”, y los Artículos 3.06 y 3.19 de la Ley Núm. 22 de 7 de enero de 2000, según enmendada, conocida como “Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico”, a los fines de autorizar la denegación o suspensión, según sea el caso, de la licencia para conducir vehículos de motor a un menor de dieciocho (18) años que no cumpla con la asistencia obligatoria a las escuelas establecida por Ley³.

Además, se han ordenado importantes investigaciones sobre la deserción escolar. Mediante la R. del S. 520 se le ordena a la Comisión de Educación y Asuntos de la Familia del Senado de Puerto Rico, el llevar a cabo una investigación sobre la deserción escolar en el Distrito Senatorial de San Juan-Guaynabo, con el propósito de detectar factores que inciden en los estudiantes que abandonan las escuelas, en aras de poder desarrollar las mejores estrategias para combatirla⁴. En esta medida se reconoce como algunas causas para el abandono o la deserción escolar: (a) la falta de recursos económicos, (b) la desintegración familiar, (c) la falta de interés, y (d) la falta de profesores con las herramientas necesarias, entre otras⁵.

II. Misión del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico

Dado que la medida bajo estudio dispone que el mencionado Reporte sea referido al Instituto, consideramos oportuno repasar las facultades y responsabilidades delegadas por Ley en nuestra Institución.

La Ley Núm. 209 de 28 de agosto de 2003, según enmendada, conocida como la *Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico*, fue aprobada con el propósito de promover cambios significativos en los sistemas de recopilación de datos y estadísticas para asegurar que éstos sean completos, confiables y de rápido y universal acceso. Mediante dicha Ley se establece como política pública que los organismos gubernamentales y la ciudadanía en general cuente con un sistema confiable de información estadística que se caracterice por la transparencia y disponibilidad de los métodos utilizados, la periodicidad en la publicación y la accesibilidad de los datos.

A fin de adelantar dichos objetivos, la citada Ley Núm. 209 creó el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico con responsabilidades abarcadoras que aseguren un acceso rápido y universal a los datos estadísticos que produce el Gobierno de Puerto Rico, incluyendo:

² De la autoría del Presidente del Senado, Hon. Thomas Rivera Schatz.

³ De la autoría de los Senadores Hon. Thomas Rivera Schatz, Hon. Luis Muñiz Cortés, Hon. Roberto Arango Vinent, Hon. Carmelo Ríos Santiago; y la señora Hon. Itzamar Peña Ramírez.

⁴ De la autoría de la Hon. Kimmey Raschke Martínez.

⁵ Véase, además, la R. del S. 21, que le ordena a la Comisión de Educación y Asuntos de la Familia el realizar una abarcadora investigación sobre la problemática de desertores escolares en el Distrito Senatorial de Guayama, y solicitar al Departamento de Educación que ponga a la disposición de la Comisión toda la documentación relacionada a los programas existentes que atienden la deserción escolar.

- (a) analizar, interpretar y divulgar los datos y la información estadística que se obtenga ya sea por sondeo propio, por vía de las agencias gubernamentales o por fuentes externas; y producir sus propias estadísticas según estime necesario para complementar la producción estadística de los organismos gubernamentales;
- (b) promover el acceso público y la entrega rápida de los datos, estadísticas y los informes basados en dicha información que produzcan las agencias gubernamentales, con excepción de la reserva que sea esencial para proteger la privacidad debida a las empresas, los individuos y entidades que reclamen las garantías de confidencialidad que en derecho procedan;
- (c) establecer calendarios estrictos de publicación de datos e información estadística, en coordinación con los organismos gubernamentales, mediante reglamentación. De igual manera, el Instituto establecerá los mecanismos necesarios para asegurar que los organismos gubernamentales cumplan con tales calendarios entre los que podrá incluir la imposición de multas administrativas dispuesto en esta Ley;
- (d) preparar y mantener al día el Inventario de Estadísticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Este documento contendrá todas las actividades estadísticas de importancia que lleven o planifiquen llevar a cabo los organismos gubernamentales, así como una relación detallada de todos los productos, series o indicadores estadísticos que se produzcan. Asimismo, contendrá el calendario de publicación de las estadísticas de los organismos gubernamentales;
- (e) publicar en el Portal del Gobierno en la Red de Internet el Inventario de Estadísticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, acompañado de la metodología utilizada en la preparación de dichas estadísticas, así como los reglamentos adoptados; y
- (f) llevar a cabo por sí o mediante encomienda al efecto los estudios e investigaciones relacionados con los sistemas de recopilación de datos y estadísticas que así le soliciten las agencias gubernamentales, así como los gobiernos municipales y el Gobierno Federal; entre otras responsabilidades.

III. Agenda estadística para una mejor educación

Dado que la medida bajo estudio trata las estadísticas de educación, consideramos oportuno repasar la agenda estadística del Instituto en el área de educación:

- 1) Perfil de Escuelas Privadas: publicación estadística disponible en el portal del Instituto (www.estadisticas.gobierno.pr) sobre datos recopilados por el Consejo General de Educación como parte de su Encuesta Anual de Escuelas Privadas. El Perfil expandió grandemente la información pública disponible que proviene de esta Encuesta, ya que el Consejo no contaba con los recursos necesarios para analizar los datos que recopila. Además, nos permitió examinar y hacer recomendaciones sobre la metodología utilizada por el Consejo para preparar sus estadísticas.
- 2) Encuesta de Alfabetización: Proveerá a mediados de 2011 una radiografía sobre el alfabetismo en Puerto Rico. Esta Encuesta cobra mucha importancia ya que los últimos estimados oficiales de la tasa de alfabetización de Puerto Rico se realizaron hace casi 20 años.

- 3) Matrícula y financiamiento de la educación: Iniciamos un esfuerzo de coordinación interagencial entre todos los componentes del sistema educativo, incluyendo el Departamento de Educación, el Consejo General de Educación, el Consejo de Educación Superior, la Asociación de Educación Privada, la Asociación de Colegios y Universidades Privadas, al igual que varias organizaciones sin fines de lucro y entidades privadas, para asegurar se cuente con una serie de indicadores básicos sobre la educación en Puerto Rico que son necesarios para evaluar la preparación de Puerto Rico para el advenimiento de la economía del conocimiento. Estos indicadores incluyen por ejemplo las tasas netas y brutas de matrícula en los distintos niveles de nuestro sistema educativo, variables que permiten medir si todos los jóvenes de edad escolar están matriculados en programas educativos. Además, este esfuerzo espera producir estimados oficiales del financiamiento del sistema educativo, tanto privado como público, en Puerto Rico
- 4) Encuesta de Ciencia y Tecnología: Permitirá estimar la aportación económica que hacen las actividades de investigación y desarrollo en nuestras universidades a la economía de Puerto Rico, al igual que el número de investigadores académicos en Puerto Rico.
- 5) Desarrollo profesional para los estadísticos del Departamento de Educación: Ofrecimos un curso sobre estadísticas específicamente diseñado para los estadísticos del Departamento, en la cual se impactaron sobre 80 personas con funciones estadísticas, para asegurar que cuenten con las destrezas y herramientas modernas de manejo de información que permitan mejorar la calidad de sus estadísticas.

IV. Medición estadística como herramienta activa para atajar la deserción escolar

Aunque los esfuerzos propios y colaborativos han sido significativos⁶, en el Instituto tenemos la firme convicción de que la medición estadística puede servir no tan solo pasivamente para informar, sino también como una herramienta activa para aportar a atender todo tipo de problemas, incluyendo la deserción escolar. Un ejemplo de esto sería el **Sistema de Detección Temprana de Desertores** que la medida aquí en discusión pretende habilitar. El Sistema le ofrecería a cada maestro información sobre aquellos estudiantes, que en su salón de clases, presentan una alta probabilidad de abandonar la escuela.

El Instituto se propone desarrollar, ejecutar y administrar dicho Sistema. Para esto, será necesario que el Instituto analice las correlaciones y asociaciones entre diversas variables, entre las que se encuentran las variables socio demográficas y las educativas de cada estudiante. Estas variables están disponibles en el Departamento de Educación, a través de su Sistema de Información Estudiantil, entre otros de sus sistemas de información. El Instituto desarrollará modelos estadísticos, incluyendo de regresión logística, que identificarán aquellos estudiantes que estén a un mayor riesgo de deserción. Además, producirá una plataforma electrónica que provea esta información de manera oportuna, regular y

⁶ El 2 de noviembre de 2010 el Secretario de Educación, Hon. Jesús Rivera Sánchez, recibió a representantes de las Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus sigla en inglés), a diversos representantes de organizaciones públicas y privadas relacionadas con la educación del País, y al Director Ejecutivo del Instituto, como parte del esfuerzo que se realiza para promover la participación del país en los datos que presenta anualmente la UNESCO sobre educación. Esta fue la primera vez en la historia de nuestro país que el Gobierno se organiza para compartir con el mundo los datos relacionados con nuestra educación. El Departamento de Educación fue la sede del primer día de trabajo que se extendió hasta el 5 de noviembre.

segura a los maestros, de forma que puedan tomar acción temprana para evitar que los estudiantes abandonen las aulas.

Para desarrollar este Sistema, es esencial que el Instituto tenga un acceso directo, actualizado y constante a las bases de datos del Departamento de Educación. Alguna de la información en estas bases de datos está regida por el Family Educational Rights and Privacy Act (FERPA). Este estatuto federal le permite al Gobierno de Puerto Rico designar como representante autorizado, para recibir información estudiantil confidencial, a organizaciones externas al Departamento de Educación que realicen estudios para mejorar la instrucción. Es por esta razón que, a través de este estatuto, se puede designar al Instituto para que pueda recibir toda la información necesaria, confidencial o no, necesaria para el establecimiento y mantenimiento del Sistema de Detección Temprana de Desertores⁷. Este estudio continuo mejorará la educación a través de la detección temprana de jóvenes a riesgo de abandonar las aulas. Como resultado, el P. del S. 1845 permite la realización e implantación del Sistema de Detección Temprana de Desertores.

Esta enmienda asegurará que el Instituto cuente con las bases de datos confidenciales que necesita para implantar el Sistema de Detección Temprana de Desertores. Dado que el Sistema identificaría individuos (estudiantes) a riesgo de deserción, esta información se manejará de manera confidencial y solamente se proveerá al personal correspondiente del Departamento de Educación. Pero al mismo tiempo, la misma serviría como herramienta fundamental del maestro en el salón de clase para prevenir la deserción escolar.

Por otra parte, el acceso de parte del Instituto a estas bases de datos serviría varios propósitos adicionales:

- 1) Mantener una vigilancia continua de los datos utilizados por el Departamento para preparar las estadísticas en el Reporte de Deserción Escolar, que se establece en la medida bajo estudio. De esta manera se aseguraría la calidad y confiabilidad de la información que se provea en el Reporte.
- 2) Actualizar y cumplimentar el Cuestionario sobre Estadísticas de Educación: Preescolar, primaria, primer y segundo ciclo de la educación secundaria, y educación post-secundaria no terciaria, del Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura ("UNESCO", por sus siglas en inglés).

⁷ De hecho, al diseñar la Ley habilitadora del Instituto el legislador contempló un adecuado balance entre el derecho al acceso a la información estadística y la confidencialidad de los datos cuando medien intereses públicos apremiantes. A estos efectos, la citada Ley Núm. 209 establece severas penas para cualquier empleado o funcionario del Instituto que intencionalmente divulgue o permita la divulgación indebida de información confidencial. En lo pertinente, el Artículo 13 de la citada Ley Núm. 209 dispone:

Todo funcionario o empleado del Instituto que intencionalmente divulgue o permita la divulgación o reproducción indebida de información confidencial, incurrirá en delito grave que será castigado con una multa de siete mil (7,000) dólares o reclusión por un término fijo de hasta un (1) año, o ambas penas a discreción del Tribunal. De mediar circunstancias agravantes, la pena establecida podrá ser aumentada hasta un máximo de dos (2) años o hasta diez mil (10,000) dólares. De mediar circunstancias atenuantes, podrá ser reducida hasta un mínimo de seis (6) meses y un (1) día o una multa de hasta cinco mil un (5,001) dólares. Además, el funcionario responderá civilmente por los daños causados al divulgar o permitir la divulgación de información confidencial.

Todo funcionario o empleado del Instituto que, negligentemente, divulgue o permita la divulgación o reproducción indebida de información confidencial, responderá pecuniariamente en su carácter personal por cualquier daño causado a la entidad privada o al organismo gubernamental que proveyó la información al amparo de la protección de confidencialidad contenida en esta Ley.

- 3) Actualizar y cumplimentar el Cuestionario sobre Estadísticas de Educación Terciaria del Instituto de Estadística de la UNESCO.
- 4) Cumplimentar el Cuestionario sobre Estadísticas de Financiamiento y de Gastos en Educación del Instituto de Estadística de la UNESCO.
- 5) Validar el análisis e interpretación de las Pruebas Puertorriqueñas de Aprovechamiento Académico⁸.

Finalmente, les comparto que el Instituto recibe numerosas solicitudes de información y de acceso a datos estadísticos del sistema de educación por parte de entidades gubernamentales, de organizaciones sin fines de lucro, y de investigadores, entre otros sectores, donde se expresan reclamos recurrentes sobre la disponibilidad limitada. El acceso a estas bases de datos permitirá utilizar los recursos del Instituto para complementar los del Departamento para que estas peticiones sean atendidas oportunamente.

VI. Conclusión

Para concluir, el Instituto **expresa su endoso a la aprobación del P. del S. Núm. 1845.**

Esperamos que la información brindada y las recomendaciones antes expuestas contribuyan al análisis que lleva a cabo esta Honorable Comisión. Estamos a su disposición para aclarar cualquier interrogante sobre lo antes expresado.

Cordialmente,



Dr. Mario Marazzi Santiago
Director Ejecutivo

⁸ El año pasado, se registró una reducción dramática en la puntuación promedio en matemáticas en las Pruebas Puertorriqueñas de Aprovechamiento Académico. Resulta importante validar el análisis y la interpretación de estos resultados, para confirmar las razones de esta reducción.