

INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 681

Para enmendar la Ley 85-2018, según enmendada, conocida como “Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico” a los fines de establecer un nuevo modelo educativo conocido como “Escuelas Públicas de Inclusión”; y para otros fines relacionados.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA



EFECTO FISCAL ESTIMADO:

Se estima que el costo operacional anual de una escuela de inclusión sería de **\$4.6 millones** a partir del año fiscal 2026, donde **\$2.9 millones** corresponderían a **gastos relacionados al personal** y aproximadamente **\$1.7 millones a gastos no relacionados con el personal**. Cabe destacar que estos estimados no incluyen los costos de construcción ni los gastos adicionales por contratación de consultores o asesores, los cuales, de ser necesarios, podrían representar partidas significativas.

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado sobre el efecto fiscal del P. del S. 681

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	3
IV. Datos	6
V. Supuestos y Metodología	8
VI. Resultados	9
VII. Apéndice	9

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL) evaluó el Proyecto del Senado 681 (P. del S. 681)¹ que propone establecer la política pública y el marco legal para el desarrollo y establecimiento de “Escuelas de Inclusión” en Puerto Rico.

La OPAL estima que, de aprobarse el P. del S. 681, el costo operacional de una escuela de inclusión, que ofrezca servicios en todos los niveles académicos (K-12^{mo}) y cuente con una matrícula de 319 estudiantes sería de \$4.6 millones a partir del año fiscal 2026.

Es importante señalar que los estimados presentados en este Informe contemplan únicamente los gastos operacionales de una escuela de inclusión luego de su implantación utilizando datos administrativos del año académico 2023, lo que implica que no se incluye los costos

asociados a la rehabilitación de las facilidades físicas a ser utilizadas por el DEPR.

II. Introducción

El Informe 2026-153 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta el análisis del P. del S. 681². Esta medida tiene el propósito de establecer un nuevo modelo educativo conocido como “Escuelas Públicas de Inclusión” donde todos los estudiantes de educación especial y/o con diversidad funcional puedan desempeñarse por grados académicos junto con estudiantes de la corriente regular y recibir en el mismo plantel escolar, todos los servicios necesarios.

Este Informe contiene una descripción de las principales disposiciones del Proyecto de Ley, una presentación de los datos, los supuestos y metodología utilizados para llevar a cabo el estudio y, por último, los

¹ La Ley Núm. 1-2023, Ley de Investigación, Análisis y Fiscalización Presupuestaria de Puerto Rico crea la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) adscrita a la Rama Legislativa. Su función primordial es medir el impacto fiscal de cada propuesta legislativa ante la consideración de la Asamblea Legislativa. En virtud del Artículo 2 de la Ley Núm. 1-2023, la OPAL desempeña un rol consultivo para la Asamblea Legislativa. La OPAL no participa de los procesos deliberativos ni de la toma de decisiones sobre los proyectos de ley, resoluciones y demás medidas ante la consideración de ambos cuerpos. La emisión de este Informe no implica un endoso o rechazo a la pieza legislativa aquí evaluada.

² Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (2025). Informe sobre el Proyecto del Senado 681 (20^{ma}. Asamblea Legislativa) que propone la creación y establecimiento de “escuelas de inclusión” en Puerto Rico. Disponible en: www.opal.pr.gov.

resultados y conclusiones sobre efecto fiscal de la medida.

III. Descripción del Proyecto³

Las principales disposiciones del P. del S. 681 establecen lo siguiente:

Sección 1.- Se enmienda el Artículo 1.03 de la Ley 85-2018, según enmendada, conocida como “Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico” para que lea como sigue:

“Artículo 1.03– Definiciones.

A efectos de esta Ley, los siguientes términos tendrán el significado que se expresa a continuación:

1. ...

...

23. Escuela Pública de Inclusión: Se refiere a una escuela pública de nivel elemental y/o secundario existente, que es operada y administrada por el Departamento de Educación.

A través de estas escuelas se propiciará que todos los estudiantes de la corriente de educación especial y/o con

diversidad funcional pueda desempeñarse por grados académicos, hasta lograr su diploma de duodécimo (12) grado.

.

.

.

Sección 4.- Se añade un nuevo Capítulo XIV en la Ley 85-2018, según enmendada, conocida como “Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico” para que lea como sigue:

“CAPÍTULO XIV: ESCUELAS PÚBLICAS DE INCLUSIÓN

Artículo 14.01. – Escuelas Públicas de Inclusión.

Una Escuela Pública de Inclusión es una escuela pública de nivel elemental y/o secundario existente, que es operada y administrada por el Departamento de Educación.

A través de estas escuelas se propiciará que todos los estudiantes de la corriente de educación especial y/o con diversidad funcional puedan desempeñarse por grados académicos junto con estudiantes de la corriente regular, hasta lograr

³ Véase el P. del S. 681, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/157955/ps0681-25.doc>

su diploma de duodécimo (12) grado.

...

Artículo 14.03. – Disposiciones Generales.

Las Escuelas Públicas de Inclusión deberán guiarse, sin que se entienda como una limitación por los siguientes principios:

- a) Proporcionarán una educación inclusiva y de calidad para todos los estudiantes, que les permita desarrollar las capacidades y talentos necesarios para ser ciudadanos productivos y capaces de contribuir al bienestar común, teniendo como norte el óptimo desarrollo de todos los estudiantes de educación especial y con diversidad funcional.*
- b) Asegurará la inclusión de los niños, niñas y jóvenes con diversidad funcional en los salones de clases de corriente regular, fomentando la interacción con sus pares en el ambiente menos restrictivo.*
- c) Promoverá la creación de espacios apropiados en los salones de clases para estudiantes de cualquier*

corriente y con cualquier diversidad.

- d) Establecerá servicios directos en el plantel escolar, promoviendo que estos se puedan ofrecer directamente en las escuelas disminuyendo así que los padres tengan que visitar distintos centros de terapias para proveerles los servicios.*
- e) Combatirá cualquier obstáculo que encuentren las personas de educación especial y/o diversidad funcional para participar plenamente en sus comunidades.*
- f) Asegurará que la población de educación especial y/o con diversidad funcional pueda participar del deporte adaptado, mediante la educación física adaptada, fomentando la actividad deportiva como una disciplina que atienda las necesidades específicas de cada estudiante y llevándolos a su máximo potencial de desarrollo.*
- g) Deberá garantizar que la población de educación especial y/o con diversidad funcional tenga mayores opciones para su futuro profesional. Para ello se deberá impulsar oportunidades de empleo para esta población, utilizando los fondos federales*

- de *Workforce Innovation and Opportunity (WIOA)* realizando los cambios que sean necesarios al *Plan de la Junta Estatal*, para priorizar a este sector en las oportunidades de empleo creadas.
- h) Contará con espacios para proveer los servicios de terapia del habla, ocupacional, psicológica, física, educativa, entre otras, de manera que se fomente que los servicios educativos se integren con los servicios terapéuticos en un mismo ambiente.
 - i) Garantizará que cualquier persona no vidente que sea parte de la *Escuela Pública de Inclusión* cuente con las mayores oportunidades y herramientas, tales como el sistema de lectura y escritura Braille, letra agrandada, lectores y anotadores o cualquier otra asistencia tecnológica que le ofrezca igualdad de oportunidades.
 - j) Incentivará la retención de profesionales que brinden servicios a los estudiantes de educación especial y/o diversidad funcional.
 - k) Realizará un análisis de las destrezas vocacionales en aquellos estudiantes que su diploma tenga que ser modificado y canalizarán el

proceso junto a la *Administración de Rehabilitación Vocacional*.

- l) Contará con una planta física que permita incorporar estudiantes de diversidad funcional dentro de un ambiente seguro, eliminando barreras arquitectónicas y viabilizando nuevas alternativas de ubicación y de acomodos razonables para los estudiantes.

Artículo 14.04. – Deberes del Secretario de Educación.

El Secretario será responsable de implementar la política pública dispuesta en este Capítulo. A esos fines promoverá y establecerá esta modalidad educativa a partir del año fiscal 2025-2026 y en un término que no excederá de diez (10) años tras aprobada esta Ley.

Favor de continuar en la página 6

IV. Datos

El Portal *Perfil Escolar*⁴ del Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR, 2024) recopila datos administrativos sobre la matrícula certificada y el costo por estudiante a través de todas las escuelas del sistema de enseñanza público desde el año académico 2017-2018 al 2022-2023.

Surge del Reporte sobre el Costo por Estudiante para el año académico 2023,⁵ que el presupuesto operacional promedio entre las 52 escuelas especializadas del DEPR fue de \$4.4 millones, de los cuales \$1.7 millones fueron destinados a gastos no relacionados al personal, representando un 37.9% del presupuesto promedio.

Según se desprende del Reporte, la matrícula certificada promedio en las escuelas especializadas ascendió a 319 individuos a través de las 36 escuelas en zonas urbanas y 16 en zonas rurales, según clasificadas en el Informe *Perfil Socioeconómico Regional y su Relación*

*con la Segregación Educativa en las Escuelas Públicas de Puerto Rico.*⁶

Por su parte, el presupuesto operacional promedio entre las 13 escuelas de educación especial en Puerto Rico durante el mismo año académico ascendió a \$2.1 millones, de los cuales \$594,851 fueron destinados a servicios a los estudiantes, lo que representa un 27.8% del presupuesto operacional promedio para el mismo año. La matrícula certificada promedio entre las escuelas de educación especial para este año fue de 85 individuos.

Es importante señalar que, según la matrícula certificada más reciente (año académico 2024), la matrícula de educación especial representó un 41.5% de la matrícula total del Departamento (DEPR, 2024).

Al combinar los promedios de gasto de escuelas especializadas y escuelas de educación especial, se obtiene que el promedio de gastos relacionados al personal es de \$2.1 millones y los gastos no relacionados al personal son de \$1.1

⁴ Departamento de Educación de Puerto Rico (2024). *Perfil Escolar 2022-2023*. Disponible en: <https://perfilescolar.dde.pr/>. Última vez accedido: 15 de septiembre de 2025.

⁵ Departamento de Educación de Puerto Rico (2024). Reporte de Costo por Estudiante 2022-2023. Disponible en: <https://perfilescolar.dde.pr/costperpupil>. Última vez accedido: 15 de septiembre de 2025.

⁶ Observatorio de Educación Pública (2021). *Perfil Socioeconómico Regional y su Relación con la Segregación Educativa en las Escuelas Públicas de Puerto Rico*. Disponible en: <https://observatorioeducacionpr.org/wp-content/uploads/2022/07/Estudio-4.pdf>

millones, lo que representa un 65.4% y 34.6% del presupuesto operacional promedio, respectivamente.

A pesar de que la metodología para el cálculo del costo por estudiante durante este período no es el vigente al momento de la emisión de este Informe, para propósitos de comparación, el costo por estudiante en escuelas especializadas ascendió a \$14,477, mientras que el costo por estudiante en escuelas de educación especial ascendió a \$27,064.

Según se desprende de la Carta Circular núm. 003-2025-2026 del DEPR⁷, la agencia destina 75% del presupuesto aprobado para la gestión educativa en los salones de clase o actividades relacionadas a éstos. Además, menciona que la distribución del presupuesto se realiza en función de la cantidad de estudiantes matriculados en cada escuela y sus características específicas. La fórmula utiliza un modelo ponderado que distribuye recursos según se presenta a continuación:

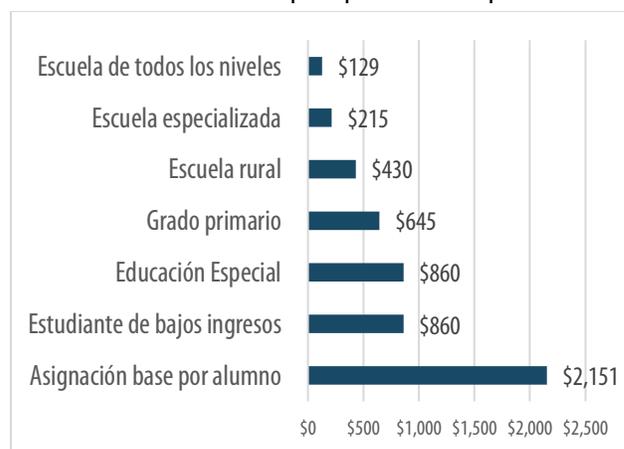
- Base por estudiante matriculado.
- +40% si es bajo nivel de pobreza.
- +40% si es estudiante de educación especial.
- +30% si está en escuela primaria.

- +6% si está en escuela de todos los niveles. (K-12)
- +10% si es escuela especializada.
- +20% si es escuela en zona rural.

Además, el DEPR establece que el 25% del presupuesto destinado a servicios para el estudiantado servirá para subsanar desbalances presupuestarios en escuelas que, al migrar a este nuevo modelo de distribución “*per pupil*”, requirieron un ajuste adicional para garantizar estabilidad operativa. Cada año, aumentará en un 5% la proporción distribuida por fórmula, hasta alcanzar al 100% en cinco años.

La siguiente tabla muestra la base por estudiante matriculado, así como los montos de dinero adicional por característica del estudiante:

Gráfica 1: Cálculo del presupuesto “Per Pupil”



Fuente: Departamento de Educación. Cifras redondeadas.

⁷ Departamento de Educación de Puerto Rico (2025). Carta Circular núm. 003-2025-2026.

En la medida que las escuelas propuestas por la medida sean desarrolladas en municipios rurales y ofrezcan servicios a jóvenes de todos los niveles, la base “*per pupil*” sería de \$2,926, a partir del año escolar 2026-2027. En el caso de las escuelas en municipios urbanos la base sería de \$2,495. A estas bases, se le añadirá \$860 por cada estudiante clasificado como de bajo ingreso, haciendo que su presupuesto “*per pupil*” ascienda a \$3,786 o \$3,356, respectivamente.

Para los estudiantes de educación especial, la base “*per pupil*” sería de \$3,786 en municipios rurales y \$3,356 en municipios urbanos. Para aquellos estudiantes que clasifiquen como de bajo ingreso, estas bases ascenderían a \$4,646 y \$4,216, respectivamente.

V. Supuestos y Metodología

Para llevar a cabo un estimado de los costos operacionales de las escuelas especializadas, se utilizaron los siguientes supuestos:

- a) Se presume que las escuelas de inclusión a ser creadas ofrecerán servicios a todos los niveles académicos. (K-12^{mo})
- b) Se presume que la matrícula de las escuelas de inclusión será de 319 estudiantes, representativo de la matrícula promedio entre las escuelas especializadas de Puerto Rico.
- c) De acuerdo con datos del Departamento de Educación, se presume el costo promedio por estudiante en escuela especializada de \$14,488.

Para estimar el costo operacional de una escuela especializada se utilizó la siguiente ecuación:

$$C = \sum_{i=1}^n PP_i$$

Donde C representa el costo operacional de una escuela especializada; PP_i representa el costo por el estudiante i por la cantidad promedio de estudiantes n .

VI. Resultados⁸

⁸ Los estimados de efecto fiscal preparados por la OPAL se basan en la información y los datos disponibles al momento de emitir el Informe. La OPAL evalúa la razonabilidad de los datos e información obtenida de agencias gubernamentales y otras fuentes, pero no asume responsabilidad por cambios o variaciones que puedan tener los mismos.

Los estimados son cálculos aproximados y descansan en supuestos que pueden variar a través del tiempo. Dichos estimados son preparados en función del deber ministerial de la OPAL, según lo establece la Ley 1 del 3 de enero de 2023 y su única intención es proveer a la Asamblea Legislativa un estimado del efecto fiscal de las medidas bajo su consideración. Por lo tanto, la OPAL no asume ninguna responsabilidad por un uso no adecuado de la información provista.

La OPAL estima que, de aprobarse el P. del S. 681, el costo operacional de una escuela especializada sería de \$4.6 millones basado en los datos publicados por el Departamento de Educación. De este total, alrededor de \$2.9 millones corresponderían a gastos relacionados al personal y aproximadamente \$1.8 millones a gastos no relacionados con el personal.

De manera ilustrativa, si se consideran las escuelas especializadas ubicadas en pueblos urbanos, la matrícula promedio ronda los 341 estudiantes, y el costo operacional se estima en \$5.2 millones. En el caso de las escuelas especializadas ubicadas en pueblos rurales, cuya matrícula promedio asciende a 282 estudiantes, el costo operacional se estima en \$4.4 millones.

Es importante señalar que los estimados presentados en este Informe no incluyen los costos de construcción inicial asociados a la rehabilitación y/o edificación de nuevas facilidades. No obstante, se reconoce que dichos costos pueden representar una partida considerable, conforme a lo dispuesto en los incisos (d) y (h) del Artículo 14.03 de la medida, que establecen que las escuelas de inclusión deberán contar con espacios destinados a la prestación de servicios para los estudiantes de educación especial.

VII. Apéndice

Se reconoce que el DEPR desarrolló una nueva metodología para el cálculo del costo por estudiante a partir del año escolar 2026. No obstante, dada la limitación de información en términos de gastos administrativos y operacionales para años posteriores al año académico 2022-2023, los estimados presentados anteriormente no contemplan el posible efecto presupuestario del cambio metodológico.

A modo ilustrativo, en la Tabla 1A se presenta un estimado del crecimiento de la base “*per-pupil*” a ser distribuida entre los estudiantes de escuelas de inclusión del DEPR que ofrecen servicios a todos los niveles (K-12^{mo}) y están ubicadas en municipios rurales hasta el año académico 2031, proyectado en base al crecimiento ponderado del presupuesto del DEPR proveniente del Fondo General desde el año fiscal 2023. La siguiente tabla ilustra lo antes mencionado para estudiantes de currículo regular y de currículo especial:

Tabla 1A: Base “*per pupil*” – Departamento de Educación (AF26 - AF31)

Año Académico	Currículo Regular	Currículo Especial
2026	\$2,926	\$3,786
2027	\$3,136	\$4,058

2028	\$3,362	\$4,350
2029	\$3,603	\$4,663
2030	\$3,862	\$4,999
2031	\$4,140	\$5,358

Fuente: Elaborado por la OPAL utilizando datos del Departamento de Educación. Cifras redondeadas.

Según se observa, por cada estudiante en la corriente regular en una escuela de todos los niveles ubicada en un municipio rural, el costo base es de \$2,926. En el caso de un estudiante del currículo especial, sería de \$3,786 para el año fiscal 2026.

Conociendo las bases para el cálculo y los valores de ponderación por característica para el cálculo del costo por estudiante, es posible estimar el costo por cada 50 estudiantes de escuelas de inclusión rurales y urbanas, diferenciados por si presentan o no desventajas económicas.

La Tabla 2A presenta los costos por cada 50 estudiantes de currículo regular con desventajas y sin desventajas económicas.

Tabla 2A: Costo por 50 estudiantes de currículo regular en municipios rurales

Año académico	Sin desventaja económica	Con desventaja económica
---------------	--------------------------	--------------------------

2026	\$146,276	\$189,299
2027	\$156,798	\$202,915
2028	\$168,076	\$217,510
2029	\$180,166	\$233,156
2030	\$193,125	\$249,926

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos del DEPR. Cifras redondeadas.

Según se desprende de la Tabla 2A, el costo por cada 50 estudiantes de currículo regular en escuelas de inclusión ubicadas en municipios rurales sin desventaja económica será de \$146,276, mientras que por cada 50 estudiantes con desventaja económica sería de \$189,299.

La Tabla 2B muestra los costos por cada 50 estudiantes de corriente especial.

Tabla 2B: Costo por 50 estudiantes currículo especial en municipios rurales

Año académico	Sin desventaja económica	Con desventaja económica
2026	\$189,299	\$232,321
2027	\$202,915	\$249,032
2028	\$217,510	\$266,945
2029	\$233,156	\$286,146
2030	\$249,926	\$306,728

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos del DEPR.
Cifras redondeadas.

Según se observa, el costo por cada 50 estudiantes de currículo especial en escuelas de inclusión ubicadas en municipios rurales se estima en \$189,299 para aquellos estudiantes sin desventaja económica, mientras que en el caso de estudiantes con desventaja económica se estima en \$232,321.

Por su parte, la Tabla 3A y Tabla 3B presentan los costos por cada 50 estudiantes de escuelas de inclusión de currículo regular y especial, respectivamente, con y sin desventajas económicas para el mismo período:

Fuente: Elaborado por la OPAL. Cifras redondeadas.

Según se desprende de la Tabla 3A, el costo por cada 50 estudiantes de currículo regular en escuelas de inclusión ubicadas en municipios urbanos se estima en \$124,765 para aquellos sin desventaja económica, mientras que el de aquellos con desventaja económica en \$167,788.

Favor de continuar en la página 12.

Tabla 3A: Costo por cada 50 estudiantes de currículo regular en municipios urbanos

Año académico	Sin desventaja económica	Con desventaja económica
2026	\$124,765	\$167,788
2027	\$133,739	\$179,856
2028	\$143,359	\$192,793
2029	\$153,671	\$206,661
2030	\$164,724	\$221,526

Tabla 3B: Costo por cada 50 estudiantes de currículo especial en municipios urbanos

Año académico	Sin desventaja económica	Con desventaja económica
2026	\$167,788	\$210,810
2027	\$179,856	\$225,973
2028	\$192,793	\$242,228
2029	\$206,661	\$259,651
2030	\$221,526	\$278,328



Lcdo. Hecrian D. Martínez Martínez
Director Ejecutivo

Oficina de Presupuesto de la Asamblea
Legislativa

Fuente: Elaborado por la OPAL. Cifras redondeadas.

Como se desprende de la Tabla 3B, el costo por cada 50 estudiantes de currículo especial en escuelas de inclusión ubicadas en municipios urbanos sería de \$167,788 para aquellos sin desventaja económica, mientras que el de aquellos con desventaja económica será de \$210,810.

Es razonable concluir que estos costos por estudiante aumenten a través de los años, para los ejemplos ilustrativos presentados, la OPAL asumió un aumento proporcional al crecimiento ponderado del presupuesto del DEPR proveniente del Fondo General desde el año fiscal 2023, el cual se estimó en 7.2%.